Labour Canada Travail Canada

Collective Bargaining and the Law

Canada

Equal Pay:
Collective Bargaining and the Law

90-02833/

Published by authority of the Minister of Labour,
Government of Canada

This background paper was prepared by
Mary Cornish, Toronto, in November 1986,
for a seminar on "Equal Pay:
Collective Bargaining and the Law".

The Women's Bureau organized this seminar
for union representatives as part of
the ongoing education program of Labour Canada.
The intent of the program is to assist in
the implementation of equal pay for work
of equal value legislation in the
federal jurisdiction.

The ideas expressed in this publication do not necessarily represent the views of
Labour Canada.

© Minister of Supply and Services Canada

Printed in Canada

Muriel Collins, a nursing attendant at Kipling Acres Home for the Aged (Canadian Union of Public Employees, Local 79):

> The work I do is back-breaking work. In fact, if you want to work in the Homes today, Metro makes you pass a test. You have to show you can lift 85 pounds alone. We take care of old people, 24 hours a day. Some of these people have very changeable moods, and we have to be really patient with them. Some are helpless, and we have to lift them dozens of times a day.
>
> I don't begrudge my Local 43 brothers (outside city workers) the pay they get. They do hard physical work. I don't think they get paid enough. But I should be paid at least as much as some of them. Take the men who work as Farm Attendants on Toronto Island for instance. They work hard, taking care of the animals. But for every dollar they make, I make only 75 cents. That's not fair.

Her comments were supported by the predominantly male union local working for the same employer:

> Local 43 represents members who work for the City of Toronto and the Municipality of Metropolitan Toronto. Most of our members do outside work. We are machinists, welders, labourers, truck drivers, technicians, ambulance driver/attendants. Our members work very hard to earn the wages they do. Many of us are exposed to extreme weather conditions, to dangerous chemicals and other hazards. Many of us do work which is disagreeable but which is vital to the health and welfare of the community.
>
> At the same time we recognize that there are many women doing work which is just as valuable as the work some of our members do yet the women are getting paid much less. We don't think it's right that someone should be paid a lesser rate simply because they are doing work which has always been considered "women's work"... It is a wage gap we are prepared to see disappear.
>
> Les Kovacsi, CUPE 43

Report of the Ontario Government's Public Hearings on Pay Equity, pp. 25-26.

Table of Contents

I - INTRODUCTION 1

II - WHAT IS THE PROBLEM? 3

1. WHAT IS THE ECONOMIC PICTURE FOR WOMEN WORKERS?
2. WOMEN'S WORK AND MEN'S WORK
3. WHY IS THERE A WAGE GAP?
4. WHY IS WOMEN'S WORK UNDERVALUED?
5. WHY DON'T EQUAL PAY FOR EQUAL WORK LAWS HELP?
6. WHAT DO EQUAL VALUE LAWS DO?
7. HOW DO YOU VALUE JOBS?

III - OVERVIEW OF CANADA'S INTERNATIONAL LEGAL OBLIGATIONS 9

IV - CANADIAN LEGISLATION OVERVIEW 11

1. FEDERAL LEGISLATION
2. QUEBEC LEGISLATION
3. MANITOBA LEGISLATION
4. ONTARIO LEGISLATION

V - OVERVIEW OF IMPLEMENTATION EFFORTS 17

1. INTRODUCTION
2. IMPLEMENTATION BY FILING COMPLAINTS

A. Review of Federal Complaints

(i) Library Sciences Group
(ii) The General Services Group
(iii) Hospital Technicians
(iv) Bell Canada Telephone Operators
(v) Major Pending Cases

(a) Clerical and Regulatory Group
(b) Atomic Energy of Canada Ltd. (AECL)
(c) Others

B. Review of Quebec Cases

(i) Quebec North Shore Paper
(ii) Catelli (Ault Foods)
(iii) Pending Cases

3. IMPLEMENTATION BY COLLECTIVE BARGAINING

A. The Winnipeg Health Sciences Centre Case (CUPE)
B. Ontario Public Service Employees

C. British Columbia Civic and Municipal Workers Strike (CUPE)
D. Job Evaluation Initiatives

VI - TRADE UNION POLICIES ON EQUAL PAY FOR WORK OF EQUAL VALUE 29

VII - JOB EVALUATION CONSIDERATIONS 31

1. HOW HAS TRADITIONAL JOB EVALUATION UNDERVALUED WOMEN'S WORK?

A. Manual Dexterity and Finesse
B. Interruptions and Doing Many Tasks at Once
C. Training
D. Working Conditions
E. People Tasks

2. WHAT SAFEGUARDS ARE NECESSARY TO ENSURE WOMEN HAVE A FAIR OPPORTUNITY TO DESCRIBE THEIR JOBS?

VIII - ISSUES AND FUTURE CONSIDERATIONS 35

1. BASIC ISSUES
A. Evaluation of Women's Work
B. Implementation Methods
C. Multiple-Union Bargaining
D. Access to Job Information
E. Collective Bargaining and Filing Complaints

2. OTHER CONSIDERATIONS

A. Impact on Future Collective Bargaining
B. Amount of Pay Adjustments
C. Contracting Out
D. Lack of Male Comparable
E. Proportionate Evaluation
F. Gender Predominance

IX - CONCLUSION 37

APPENDIX A 39

APPENDIX B 41

NOTES 43

GLOSSARY 49

I - INTRODUCTION

In Canada, the jobs that women do are undervalued and underpaid even when they are comparable to the jobs done by men. Equal pay for work of equal value is an international standard which requires employers to pay equally men and women doing work which is of equal value. Equal pay for work of equal value legislation is in effect in the federal jurisdiction and Quebec and in Manitoba's public sector. It is in the process of being adopted in Ontario.

Trade unions have played and will continue to play an important role in establishing and implementing this principle in Canada. The challenge now facing Canadian society is to see how quickly and effectively pay inequities can be identified and corrected.

This background paper will examine the concept of equal pay for work of equal value and the problems it can remedy. It will review international, federal and provincial equal value laws and the past and present implementation efforts in Canada through various means including the filing of complaints and collective bargaining. Finally, the paper will raise for discussion some issues and considerations for future implementation of the principle.

II - WHAT IS THE PROBLEM?

1. WHAT IS THE ECONOMIC PICTURE FOR WOMEN WORKERS?

The economic picture for a full time woman worker in Canada looks like this. She earns on average 64 cents for every dollar earned by her male counterpart - a 36 percent wage gap[1]. Put in terms of dollars and cents, she earns annually $16 056 while her male co-worker earns $25 096 - a difference of $9 030. While the percentage gap has narrowed somewhat since 1976, the dollar difference is increasing[2]. Since 1911 when women earned 53 percent of men's wages, there has been an improvement of only 11 percentage points[3]. With benefits representing a significant part of gross payroll, women's jobs are also short changed in that area[4].

The cost to women and society of not fairly paying women is staggering. Estimates vary, but it is generally recognized that, if equal pay for work of equal value were fully implemented through legislation and collective bargaining, the average annual earnings of women would increase by approximately 15 to 25 percent or $2 400 to $4 000[5].

More and more families depend on the wages from "women's work" to sustain them during working and retirement years. Poverty has become "feminized". Three out of five female-headed sole support families have incomes below the poverty line[6]. Most of the elderly poor are women. Equal value adjustments will move many women above the poverty line for the first time in their lives and give some a chance at a decent pension.

Apart from these economic considerations, there is a more fundamental right at stake. Women are now 42 percent of the work force[7] and may represent 50 percent by the year 2000[8]. Women have a right to equality in the workplace regardless of their economic circumstances.

2. WOMEN'S WORK AND MEN'S WORK

A clear division of labour exists in the Canadian economy; there is women's work and men's work[9].

The average woman worker is in a low paying job where her skills are little recognized and often invisible when the time comes to set her pay. Sixty percent of women workers are in 20 of 500 occupations,

mostly clerical, sales and service. Men's jobs on the other hand are more evenly distributed and highly paid[10].

3. WHY IS THERE A WAGE GAP?

While a variety of factors contribute to the wage gap, the most important single factor is the undervaluation of "women's work". In most workplaces an evaluation of the relative worth of women's jobs and men's jobs compared with their pay would show a dual wage structure. Employers, whether consciously or unconsciously, have a double standard for wages - one for women's work and one for men's work.

This is graphically illustrated by the following chart, which shows the large pay discrepancies which were corrected in a federal equal value case filed by the Public Service Alliance of Canada (PSAC)[11].

Sex	Classification	Job Evaluation Points	Hourly Rate in 1979[12]	
			Male Job	Female Job
M	Warehouse Labourer (Stores Subgroup)	257	5.57	
F	Kitchen Helper (Food Subgroup)	256		4.22
M	Messenger (Messenger Subgroup)	244	5.26	
F	Laundry Worker (Laundry Subgroup)	256		4.44

The female kitchen helpers were evaluated by the government's own plan at basically the same value or points as the male warehouse labourers, and yet they were paid $1.35 per hour less. Even where the female laundry workers were evaluated higher than the male messengers they still received $.82 per hour less.

In 1981, the prestigious American National Research Council of the National Academy of Sciences released a study on "Women, Work and Wages: Equal Pay for Jobs of Equal Value", which concluded:

> *Not only do women do different work than men, but the work women do is paid less and the more the occupation is dominated by women the less it pays*[13].

Studies have established that the sex of the worker performing a job is "the best single predictor of the compensation for that job, surpassing in importance education, experience or unionization"[14].

4. WHY IS WOMEN'S WORK UNDERVALUED?

The short answer is that women's work is undervalued because a lot of women do it and society has historically undervalued things associated with women.

A review of studies on the underrating of women's skills concluded:

> *Women earn less money because they are in women's jobs, because the attributions made about women in general are extended to what they do on their jobs and finally, because anything associated with women is worth less in our society than things associated with men*[15].

The longer answer includes these factors. When women entered the work force, the jobs open to them usually were in occupations which involved the same kind of nurturing and services they had performed at home, for example, organizing household tasks, teaching and caring for children and the sick, serving food or operating a sewing machine.

Women's work in the home received no pay and little recognition of its true worth. Employers in the labour market adopted this same view of women's work to help justify the low wages for it. Women were considered to be working for "pin money", and their skills were underrated or ignored by traditional evaluation mechanisms, whether through formal plans or informal judgments.

For example, secretaries are assumed to possess empathy, communication and organizational skills as inherent characteristics rather than as job-related requirements for which they receive credit. On the other hand, these skills are highly rewarded in male executive positions. The crux of the problem of the undervaluation of women's work is that women's skills have become invisible.

Also, it was not so long ago that employers were allowed to deliberately exclude women from higher paying male jobs while hiring

only women for lower paying jobs. While segregated help wanted ads are now a thing of the past, the work force created by those ads is not.

As a result of both deliberate channelling and more indirect factors such as socialization and employment barriers, women continue to be crowded into low paying jobs where they are in plentiful supply. The association of women with certain jobs has artificially depressed the wages paid for those jobs relative to what the wages would have been had the work been performed by men.

5. WHY DON'T EQUAL PAY FOR EQUAL WORK LAWS HELP?

Traditional laws for equal pay for "equal" or "substantially the same" work require women and men to be paid the same if they perform the same job or similar jobs. For example, pay disparities between male and female nursing aides and orderlies can usually be corrected under these laws. However, employers need demonstrate only a few differences before they can escape the impact of this law. Moreover, most women and men work in quite different jobs. These laws do not correct pay discrepancies which are caused by the undervaluation of women's work.

6. WHAT DO EQUAL VALUE LAWS DO?

Equal value laws allow comparisons to be made between different kinds of jobs performed for the same employer. For example, if the jobs of the filing clerk and janitor overall have the same value and the filing clerk is paid less, her pay must be raised to the janitor's rate. Other possible comparisons are forester and home economist, parking lot attendant and switchboard operator.

7. HOW DO YOU VALUE JOBS?

It is generally recognized that there must be some mechanism to assess the relative values of dissimilar jobs in order to determine whether gender has influenced pay and by how much. If the jobs are relatively unskilled and require no previous education or experience, the process may involve little more than comparing the entry level job rates of the male and female jobs.

However, in most instances, there must be some more detailed method or job evaluation plan to determine the worth of "male" and "female" jobs in the workplace. Job evaluation deals with the duties

and responsibilities of a position not with the performance of the people who occupy it. The value of a job is generally measured by a combination of the skill and effort required to do the job, the responsibility involved, and the working conditions of the job.

Some argue that it is impossible to measure the worth or value of jobs. Yet all companies, unless they pay their workers all the same wage, make a value judgment that some jobs are worth more than others. Some companies use formal job evaluation systems, while others rely on more informal methods, e.g., gut feeling. The business community itself developed job evaluation plans to compare dissimilar work, but many of these plans have mirrored society's views of women's work.

III - OVERVIEW OF CANADA'S INTERNATIONAL LEGAL OBLIGATIONS

Equal pay for work of equal value is not a new principle. It has been recognized as an international labour standard since 1919 when it ranked as one of the nine founding principles of the International Labour Organization (ILO)[16]. The movement of women during World War I into servicemen's peacetime jobs led member countries to commit themselves to applying with "special and urgent importance" the principle "that men and women should receive equal remuneration for work of equal value"[17].

In 1951, the ILO passed Convention 100 and its companion document Recommendation 90[18].

Convention 100 reads as follows:

> *Each member shall, by means appropriate to the methods in operation for determining rates of remuneration, promote and, insofar as is consistent with such methods, ensure the application to all workers of the principle of equal remuneration for men and women workers for work of equal value*[19].

International conventions are not formally binding upon a member country until ratified. Once ratified, they are enforced by the ILO's Committee of Experts.

Like many countries, Canada initially responded to the passage of Convention 100 in 1951 by federal and provincial legislation on "equal pay for equal work" and later "for substantially the same work".

Canada then formally ratified Convention 100 in 1972. Canada was subsequently criticized by the ILO's Committee of Experts for failing to meet the equal value standard[20]. Quebec moved to legislate equal value in 1975, followed by the federal government in 1977 and Manitoba for its public sector workers in 1985. Ontario has now introduced equal value legislation for the public and private sectors. The rest of the provinces continue to have equal pay for equal work laws on their books.

With Canada's 1972 ratification, Canadian federal and provincial governments agreed to follow international law requiring them to implement the equal value principle. Canada has also reaffirmed this commitment in various other international agreements signed since that date.

In 1979, Convention 100 was elevated to one of eight Category 1 human rights standards, which identify primary goals of social policy for member countries. In 1980, Canada ratified the UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, which again bound Canada to implement equal pay for work of equal value as an essential measure to eliminate discrimination against women in the workplace.

Convention 100 is now one of the most widely accepted conventions, having been ratified by 105 countries. For example, all European Economic Community members including Britain are required to conform to the principle. As of 1984, there had been over 139 initiatives in 39 states and 100 local jurisdictions in the United States[21].

In summary, equal pay for work of equal value is a basic international human right which is recognized as an essential tool to ensure that wage rates are established without discrimination based on sex.

IV - CANADIAN LEGISLATION OVERVIEW

Approximately one third of the Canadian work force is now covered by legally binding equal value legislation[22].

A case has been made that equal pay for work of equal value is a constitutional right[23]. It is argued that restrictive equal pay legislation violates sections 7, 15. and 28 of the Charter of Rights and Freedoms[24] by allowing employers to discriminate against women by paying them lower wages on the basis of their sex, except in limited circumstances where they work in the same job as men. To date, there has been no Charter challenge on this issue.

1. FEDERAL LEGISLATION

Section 11 of the Canadian Human Rights Act, which came into force on March 1, 1978, states it is a discriminatory practice for an employer to establish or maintain differences in compensation between male and female employees in the same establishment who are performing work of equal value based on the standard criteria of skill, effort, responsibility, and working conditions. It covers all federally regulated sectors including the federal public service, federal Crown corporations, those employed in banks, airlines, interprovincial transportation, etc. Employers are specifically prohibited from reducing wages to eliminate a discriminatory pay practice.

Primary responsibility for enforcement rests with the Canadian Human Rights Commission. The Commission has the power to initiate its own complaints and also responds to complaints which are filed with it either by individuals or third parties.

Once a complaint is filed, the Canadian Human Rights Commission investigates. A complaint can be rejected at an initial stage if it is considered without merit or if there is another available remedy. Since most of the major complaints to date have involved female and male categories rather than individual employee comparisons, this process has required the complainant group to do substantial preparatory work.

Complainants must initially establish that the job or the jobs in the same category are performed predominantly by their own sex and that the job to which the comparison is to be made is performed mostly by the opposite sex. This is called gender predominance. The next step is to ensure that the two groups work for the same employer in the same establishment under federal jurisdiction.

If the preliminary investigation confirms that there are good grounds for a complaint, the Commission assigns its compensation experts to carry out an investigation of the allegations based on the actual work done. Equal value investigations are quite complex and can take many years.

If the employer has no job evaluation plan or if there is more than one job evaluation plan, the Commission will use a universal job evaluation plan which has been amended to ensure that it addresses the factors specified in section 11 when looking at "women's work", e.g., manual dexterity, high visual attention, constant interruption. If there is one plan covering both jobs, the Commission works with the existing plan provided it meets criteria set out in the equal wages guidelines.

Once a complaint has been investigated the investigator reports to the Commission. The Commission normally appoints a conciliator to bring about a settlement or requests the President of the Human Rights Tribunal Panel to appoint a Human Rights Tribunal. If a complaint is substantiated by the Tribunal, it can order the employer to cease the discriminatory practice and compensate the employees, including retroactive pay. A case may be settled and closed by the parties at any time before a Tribunal hearing commences, provided the Commission approves the terms of the settlement.

The Commission has issued binding guidelines to interpret section 11. These guidelines allow employers to justify wage differences on the following grounds: different performance ratings, seniority, red-circling, rehabilitation assignments, demotion pay procedures, phased-in wage reductions, temporary training, temporary labour shortages, regional rates of pay, and change in the work performed. The Commission has recently approved procedural guidelines which deal with gender predominance, the definition of establishment, the identification and correction of wage disparities and the determination of value.

Section 38.1, Part III of the Canada Labour Code empowers Labour Canada officers to inspect the compensation records of federal jurisdiction employers to ascertain the existence of sex discrimination in pay and, if found, require an employer to refrain from such practice. In the event discrimination is found, the officer may refer the matter to the Canadian Human Rights Commission or file a complaint with the Commission.

Labour Canada established an Equal Pay Division in 1984 and adopted a program of education and promotion with the goal of ensuring employer compliance with equal pay for work of equal value legislation, section 11 of the Canadian Human Rights Act. In pursuing this goal, Labour Canada is applying its recently initiated compliance policy, which is to encourage, facilitate, and monitor compliance and respond to non-compliance.

2. QUEBEC LEGISLATION

Quebec was the first government in Canada to comply with Convention 100 when its Charter of Human Rights and Freedoms, 1975, included section 19 guaranteeing equal pay for work of "equivalent" value in the same place.

"Equivalent" work covers not only "equal" or "substantially the same" work but also work of "equal value". The area for job comparison is the "same place", which refers to all establishments of a single employer. Wages includes all forms of remuneration. Differences in wages based on experience, seniority, years of service, merit, productivity, and overtime are exempted.

The legislation is enforced by the Human Rights Commission through a complaint procedure. Complaints may be initiated by individuals, third parties, or the Commission itself and are then investigated. The Commission looks to the four usual factors to compare the value of the work. The Commission has pursued comparisons only of job groups, not individual jobs.

Following the investigation, the Commission attempts to bring the parties to a settlement. It makes a recommendation to the parties about whether the Act has been violated and indicates the appropriate remedy. If the employer does not follow these recommendations within a certain time, the Commission prosecutes the case before the courts.

3. MANITOBA LEGISLATION

In 1985, Manitoba set the stage for a new "pro-active" approach with its Pay Equity Act which is unique in a variety of ways.

First, there is a specialized Act and an enforcement agency, the Pay Equity Bureau. Second, the pro-active approach requires employers to take positive measures over a specified and limited period to reduce the wage gap. The employer must bargain with the union or, where there is no union, with elected employee representatives to agree on the identification and correction of pay inequities in the workplace. Third, it covers only public sector employees, and implementation is staged, starting with the civil service in October 1985, and Crown entities and large external public sector employers (including hospitals and universities and excluding school boards and municipalities) in October 1986.

All jobs in an establishment must be evaluated under a single comprehensive gender-neutral scheme. The Pay Equity Bureau has

issued several papers which detail measures to ensure that a plan is not discriminatory in design or application[25].

The total compensation for jobs with 10 or more incumbents, 70 percent of whom are female, are then matched using the usual criteria to comparable jobs dominated by males. If the compensation including fringe benefits for the female jobs is lower than for male jobs of equal value, the compensation must be equalized.

Where there is more than one bargaining agent or employee representative, the employer must bargain simultaneously to determine the appropriate plan and thereafter the appropriate implementation procedures.

All parties are required to bargain in good faith and make every reasonable effort to reach agreement on the implementation of pay equity, which includes the disclosure by the employer of all relevant information. Public sector employers cannot reduce wages in order to implement pay equity.

There are three phases in the achievement of pay equity.

1. The parties select the job evaluation plan and identify the gender-dominated classes to be evaluated within the first nine months.

2. The plan is applied to the gender-dominated jobs. The parties must agree within fifteen months on which workers are going to get adjustments, how much and when.

   If the parties fail to reach agreement in either phase 1 or phase 2, the issues are determined by a tripartite arbitration board for the civil service and by the Manitoba Labour Board for the Crown entities and external agencies.

3. Pay equity adjustments are then phased in over the next four years, with the limitation that no employer has to pay out in each of the four years more than 1 percent of the previous year's total payroll.

At the end of the four years of payouts, "pay equity " is deemed to be achieved. There is no ongoing complaint mechanism and no provision similar to section 11 of the Canadian Human Rights Act that it is a discriminatory practice to pay unequal wages for work of equal value.

The Pay Equity Bureau has broad powers to educate, monitor and then report to the Legislature on the compliance of employers, who must file annual compliance reports.

4. ONTARIO LEGISLATION

Ontario has introduced legislation on equal pay for work of equal value in both the public and private sectors.

The government decided to introduce two pieces of legislation, the first to cover mainly the public service and the second to cover the broader public sector and the private sector. In February, 1986, Bill 105, the Public Service Pay Equity Act, was introduced to cover the Ontario public service. The government stated that half of the 22 percent wage gap would be closed by implementation of the Bill, leading to over 10 percent wage increases for women working in predominantly female groups of jobs, resulting in a pay equity cost of $88 000 000, or 4 percent of payroll[26].

Bill 105, in its initial form, approached the implementation of pay equity by combining an initial pro-active stage with a subsequent complaint stage, enforced throughout by a Pay Equity Commission. Initial payouts were limited to 1 percent of the previous year's payroll, and full implementation was to take about six years. Like Manitoba's law, pay equity was deemed to be achieved when the payouts required by the law were made.

The Bill has now been amended substantially in Legislative Committee hearings, and the final outcome is uncertain.

On November 24, 1986, the Ontario government introduced legislation to cover the private and broader public sectors. Bill 154, the Pay Equity Act, 1986, also combines a pro-active and a complaint approach.

V - OVERVIEW OF IMPLEMENTATION EFFORTS

1. INTRODUCTION

Before 1975, unions used collective bargaining strategies to reduce the wage gap. The organizing of women workers into unions has been a crucial factor in redressing wage discrimination to date. On average a woman's pay goes up by $3.35 per hour or 43 percent if her job is unionized. No other single step is likely to bring a greater increase in pay.

Since the passage of Quebec's equal value legislation in 1975, implementation has proceeded through two main fronts: filing of complaints and collective bargaining.

For workers in Quebec and under federal jurisdiction, the principle has been pursued primarily by unions, which have filed or supported the vast majority of the complaints. Some unions have adopted a strategy of filing complaints plus continuing to put equal value demands on the bargaining table. The Public Service Alliance of Canada (PSAC) alone has filed more than a dozen complaints. Various federal jurisdiction settlements have been reached at the bargaining table and approved by the Canadian Human Rights Commission.

In provinces without equal value legislation, unions have used collective bargaining to try to increase the wages paid for women's work. However most employers in those provinces resist attempts to deal with the issue at the bargaining table when not compelled by law. This factor and the plight of unorganized workers have led unions in these provinces to seek legislative change through various means including lobbying, drafting legislation, building broad-based coalitions, educating members, and mobilizing public support.

2. IMPLEMENTATION BY FILING COMPLAINTS

A. Review of Federal Complaints

There have been some very important settlements having a significant impact on the issue in Canada. However, there has not yet been a case decided after a full hearing before the Human Rights Tribunal. Over 72 complaints have been filed with the Commission, of which 27 were dismissed, 16 are under investigation, four were withdrawn, 21 were settled, and four are at the Tribunal stage.

The vast majority of the cases filed and the complaints settled have dealt with the federal public service. PSAC estimates that its five settled cases have resulted in upward salary adjustments for over

10 000 employees and total settlement payouts of over $20 million, plus continuing higher salaries.

With the federal government's 67 occupational groups each having a separate job evaluation plan and forming a separate bargaining unit, the cases have posed many of the most complex problems faced in implementation to date. These cases have dealt with a gamut of issues including how broad is the definition of establishment[27], how to compare single-incumbent jobs[28], and how to calculate the value of salary and non-salary related benefits[29].

This section will review some of the major cases dealt with by the Commission[30].

(i) Library Sciences Group

The first major case involving dissimilar work to be settled successfully by the Commission was PSAC's February 1979 complaint that the 65 percent female, 470-person Library Sciences Group (LS) was performing work of equal value to that of the 75 percent male, 230-person Historical Research Group (HR) represented by the Professional Institute of the Public Service of Canada.

A finding by the Commission, in October 1980, that there was discrimination led to the $2.3 million settlement in December 1980. LS group employees received lump sum payments ranging from $500 to $6 000 plus back pay to March 1, 1978, of $5 900. The settlement covered all librarians employed during that period. Their pay continues to be adjusted to maintain equality as new contracts are negotiated for each group.

This case was initiated by the librarians themselves who, aware of the inequity in their salaries, had started to prepare for the case even before the federal equal value law was passed. The LS group approached their union and made the issue one of their key demands at the bargaining table. Treasury Board maintained that the problem related to the classification system, which was not negotiable.

The LS group chose the conciliation/strike option rather than binding arbitration. PSAC filed the complaint after a 1979 conciliation board refused to correct the equal value problem.

The two groups were evaluated by different plans. Evaluations based on a representative sample of 30 positions from the LS group and 25 positions from the HR group were performed by the union, the employer and the Commission using a universal job evaluation plan. Because the groups did not have the same number of levels, five for HR and six for LS, direct job to job comparisons could not be made.

Accordingly, this was the first case in which the Commission used a technique to adjust the salary for each level of the LS group to reflect the average job worth calculated in comparison with the HR group. This "regression analysis" revealed that the librarians were being paid less for work of equal value.

A major factor in the final settlement allowing retroactivity to March 1, 1978, the date the Act came into force, was the fact that the librarians had made the employer aware of their claim back to that date with their initial bargaining demands.

(ii) The General Services Group

The next landmark case was PSAC's 1979 complaint on behalf of the 2 300 women and 1 000 men who were concentrated in the three lowest paid subgroups in the General Services Group (GS) (food-60 percent female, laundry 52 percent female and miscellaneous personnel services 59 percent female). The four mostly male subgroups (messenger, custodial, building, and store services) were on average paid substantially more.

The seven subgroups were all paid at different rates. Treasury Board acknowledged in May 1980 that they all performed work of equal value. Pay disparities ranged up to $1.50 per hour between men and women doing work of equal value.

In 1981, the Canadian Human Rights Commission decided to appoint a Tribunal because the Canadian Human Rights Commission, Treasury Board and PSAC were unable to agree on a settlement.

However, before the Tribunal met, a settlement was negotiated in March 1982 by Treasury Board and PSAC and approved by CHRC. The settlement had two parts. First, the three complainant groups were compensated for past discrimination, receiving a total of $17 million, which covered average wage increases of $5 000 retroactive to November 1978. The second part of the settlement was the establishment of equal pay for work of equal value for all GS groups. This was contained in the collective agreement which established one pay scale for all seven subgroups in 1982.

(iii) Hospital Technicians

In June 1982, the Commission dismissed a PSAC complaint about the pre-December 1981 wage gap between hospital technicians and engineering and scientific support personnel. The wage gap after December 1981 had been dealt with in contract negotiations which equalized the salaries of the two groups.

After the case had been settled at the bargaining table, the Commission found there was not a clear majority of one sex sustained over a period of time, as the percentage of female hospital technicians in the group had varied from 47.5 percent to 52.6 percent over the three years prior to the complaint. PSAC had argued the occupation was overwhelmingly female-dominated in the private sector, even though the percentage was lower in the federal hospitals and penitentiaries since males were hired to work with the male inmates.

(iv) Bell Canada Telephone Operators

In 1985, the Commission dismissed two 1981 complaints that were filed against Bell Canada concerning the telephone operators. One was filed by the Communications Workers of Canada (CWC) and one by the National Action Committee on the Status of Women. A previous complaint by an individual operator was dismissed in June 1984.

The Bell complaints were the most important private sector complaints to come before the Commission. The CWC estimated that a favourable decision on its complaint could cost Bell Canada over $12 million in back pay with payouts of approximately $4 000 to $5 000 for each operator.

The CWC sought to compare the 4 145 operators 90 percent of whom were female, to 80 Materialmen III, while NAC sought to compare them to the Garage Service Men, another small male-dominated group. The individual complainant used the predominantly male building cleaners as the comparison group.

In the CWC complaint the Commission, acting on the employer's preliminary objection, decided the complaint had not been substantiated and refused to appoint a Tribunal to inquire into the matter. In its Case Analysis, the Commission found that it was not a "standard compensation practice" to adjust the wages of over 4 000 operators to match those of so few Materialmen III. Rather, it found the opposite would be the case, that a very large group would be the salary leader and the small group the follower.

In its final decision, the Commission proceeded on its own to combine the three male-dominated groups, including the one for which the individual complaint had been dismissed, and work out a weighted average male wage. The Building Cleaners category had the largest group of men but was the lowest paid. This brought the average male wage down and the Commission ruled, with no evaluation of the jobs done, that there was no significant wage difference between the operators and the three male groups. Leave to appeal to the Federal Court was denied.

(v) Major Pending Cases

(a) Clerical and Regulatory Group

A new generation of complaints is now being filed using the anti-discrimination provisions of the federal Act, sections 7 and 10. These sections are used either alone or in combination with section 11 to attempt to identify systemic discrimination in the federal public service classification system. An example is PSAC's 1984 complaint that the 55 000 members of the 80 percent female Clerical and Regulatory (CR) Group are performing work of a value equal to the 20 000 members of the 67 percent male Program Administration (PM) Group. The complaint alleges that the employer's segregation of the female CR group from the PM group and the application of different standards to measure the value of the work in each group is discriminatory and violates not only section 11, but also sections 7 and 10[31].

The CR complaint follows up on a 1982 settlement in which PSAC, using sections 7 and 10, successfully increased by $2 200 the salaries of 280 registered nursing assistants at federal hospitals. The RNAs had been given the same point ratings and salary as male orderlies even though they had significantly greater training and certification requirements. The settlement modified the classification standard to recognize the nursing assistants' training.

(b) Atomic Energy of Canada Ltd. (AECL)

A Tribunal is presently hearing a lengthy case filed in April 1979 by Local 916 of the Energy, Oil and Chemical Workers Union, which complained to the Commission that the 31 female office workers at the Glace Bay Heavy Water Plant in Nova Scotia are comparable to the male plant workers of Local 785.

The case has been vigorously fought by AECL, which maintains that the complaint is "vexatious" and that the female jobs are of less value to the company. During a lengthy investigation both the employer and the Commission independently evaluated the jobs. The Commission, using AECL's evaluation, found a 70 cent per hour wage gap. The Commission appointed a Tribunal, which led AECL to challenge the impartiality of the Tribunal in Court. The Federal Court rejected this argument in 1986 and the case is still being heard.

(c) Others

Other cases pending include a CWC complaint comparing Bell Canada's predominantly female House Service Attendants with the predominantly male Building Service Attendants, and PSAC's complaint about the predominantly female Clerical and Regulatory Group at Canada Post.

B. Review of Quebec Cases

Since 1976 the Quebec Commission has handled about 37 cases involving section 19, the majority of which have dealt with alleged sexual discrimination, affecting 3 500 women. Most of the cases originated in the secondary manufacturing sector. Twenty were found justifiable and nine were classified as equivalent, resulting in payouts of over $500 000. Most of the complaints involved wage discrimination for identical or substantially identical work.

The two best-known cases where wage parity was accorded for equivalent work are those involving the Quebec North Shore Paper Company and Ault Foods (Catelli).

(i) Quebec North Shore Paper

This 1976 complaint on behalf of the company's predominantly female office workers (e.g., telephone operators) argued that they received the same points under the company's evaluation system as those given to the male production workers (e.g., wood measurers) yet received $10 to $30 per week less. The Commission recommended parity and rejected the company's argument that the women's work was less productive. The 24 women involved received a total settlement valued at approximately $43 000.

(ii) Catelli (Ault Foods)

In 1977, 50 female members of the Bakery, Confectionery and Tobacco Workers, Local 333 filed a complaint that their jobs as female packers in the "general assistant" category were equivalent to that of the male general helpers. The jobs were basically similar except that the male helpers occasionally performed some tasks which required greater physical effort. However, the women earned 52 cents per hour less than men doing work of equivalent value. Other similar cases were filed subsequently.

The Commission recommended that the employer compensate the women. When compensation was not paid, judicial proceedings followed. In 1983, a Quebec court ordered Catelli to pay a fine of $1 800 for paying its female employees less than its male employees for similar work. This was a landmark decision in Quebec as it was the first time the court ruled that different work could be of equivalent value. The matter was finally settled out of court on a basis approved by the Commission. New salary grids were established representing hourly increases varying from 15 cents to 40 cents per hour retroactive to April 1983.

(iii) Pending Cases

Of particular importance is a pending complaint filed in 1981 by the Syndicat de professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec, the union representing government employees at the professional level. The union seeks to compare six job categories - dietitians, translators, social workers, librarians, information officers and cultural officers - with maledominated jobs. The complaint was finally accepted for investigation in July 1985.

3. IMPLEMENTATION BY COLLECTIVE BARGAINING

As mentioned earlier, the trade union movement has used a variety of collective bargaining tools to reduce the wage gap. These have included bargaining for equalization of entry level rates for female and male work[32], equalization of specific comparison groups[33], equalization of increment steps for male and female work, across the board wage settlements for all jobs based on the same measure (cents per hour or dollars per year), bottom-end loading increases to add extra increases for lower paid workers, eliminating "rug ranking" where women are paid in part on the basis of whom they work for not what they do, joint job evaluation programs, and pay equity fund clauses[34]. Where employers have refused to negotiate satisfactory provisions, some unions have gone on strike to back up their bargaining demands[35].

Some of the major efforts in this area are reviewed in this section.

A. The Winnipeg Health Sciences Centre Case (CUPE)

One of the first attempts to bargain equal pay for work of equal value was made by the Canadian Union of Public Employees (CUPE) on behalf of the 72 percent female support staff at this Centre.

Starting with the 1973 round of negotiations, CUPE proposed a joint job evaluation program to identify pay disparities. A threat of a strike in 1974 resulted in employer agreement on the program. The program was based for the most part on the self-reporting of job information by employees, subject to confirmation by the supervisor and submission to a joint job evaluation committee.

While this process was taking place, a group of nurse's aides filed a complaint in June 1985 with the Manitoba Human Rights Commission alleging sex discrimination. The Commission suspended its investigation pending the results of the job evaluation program.

The parties subsequently agreed in negotiation to new wage rates based on the results of the job evaluation plan, which narrowed the average monthly salary differences between males and females from

$109 to $29. Ninety-three percent of the pay increases required by the program went to female employees.

The new wage rates had not been implemented when the Anti-Inflation Act was passed in October 1975. After the parties applied two years in a row to the Anti-Inflation Board (AIB) for an exemption and engaged in a public lobby, the AIB finally allowed full implementation of the negotiated increases.

B. Ontario Public Service Employees

The Ontario Public Service Employees Union (NUPGE), in its 1980 round of bargaining, negotiated a wage increase which was more than 1 percent higher for the female-dominated office service categories than for maledominated positions, i.e., 11 percent. Wage restraint laws rolled back the 11 percent increase to 5 percent. The women and men in these female-dominated categories lost an annual wage increase of approximately $1 000.

Percentage increases are known to widen the gap between the higher paid (male) and lower paid (female) jobs while at the same time preserving the dual wage structure. Some unions have negotiated straight across-the-board increases, while others have tried to negotiate a compromise position to win the support of higher paid workers; that is, employees earning below a certain level receive a flat amount, whether cents per hour or dollars per year, and everyone above gets a percentage amount. Still others have negotiated higher percentage increases for lower paid workers. However, anti-inflation laws set back the implementation of equal value on this front.

C. British Columbia Civic and Municipal Workers Strike (CUPE)

In 1981, CUPE in a campaign entitled "Equal Pay is Fair Pay" took more than 11 000 British Columbia Lower Mainland civic, library and school board workers out on strike for up to 15 weeks to back their demands for equal pay for work of equal value.

The impetus for the strike was a 1979 CUPE division policy which urged locals to begin where the discrimination starts--at the basic entry level into the work force. This was felt to be a simple and easily explained approach. Seventy-five percent of the City of Vancouver clerical employees and 44 percent of those with ten years seniority earned less than the base wage rates paid to the primarily male manual workers[36].

The negotiation demands were:

(a) that the most common entry level for women, Clerk Typist II, be paid the same starting rate as beginning outside labourers, phased in over a three-year period;

(b) a single wage rate for inside and outside workers which preserved the wage differentials between classifications as a necessary concession to win the support of higher paid members[37];

(c) elimination of the five-year increment steps, a common feature of the women's jobs and not of the men's. Otherwise, the women would not get equal pay for five years.

The results of the union's proposed pay plan based on the equalization of base rates was identical to recommendations of a lengthy "comparable study" which evaluated the jobs of Washington state municipal workers[38].

The employers' bargaining committee responded with percentage increases for the clerical workers which ensured that the lowest paid workers got the smallest raise.

The union's demands were supported by the outside unionized workers, who also went on strike.

Although the original motivating issue for going on strike was the employers' attempt to gain concessions in the benefit package, CUPE made it clear that the strike would not be settled until the equal base rate demand was met. Radio advertising, open line and interview shows, clerical support groups, and alliances with women's groups and other unions were used. Supporters were encouraged to call politicians and school trustees to voice their support for the union. This was met by a fierce lobby by the employer's committee which denounced equal pay for work of equal value as an unwarranted intrusion into the free market.

Rank and file CUPE women were strongly involved in the campaign and played a leading role in the radio and open line interview shows. The Employers' Council of British Columbia intervened and warned employers not to set dangerous precedents which would affect private sector employers. The British Columbia Federation of Labour intervened to support the strike and criticized the Employers' Council.

Finally the Maple Ridge School Board broke ranks and settled in early March, agreeing to equalize the base rate of a Clerk Typist II with a labourer by October of the next year, and all the workers received an hourly increase of $3.10 over a two-year agreement. Four more school boards followed suit. The Greater Vancouver Regional District (GVRD) Municipalities Employers' Committee continued to refuse to acknowledge the equal value principle.

After a three-month strike, the 8 000 CUPE members employed by GVRD municipalities agreed to settle with an average 43 percent increase over two years. While refusing to acknowledge the equal value principle, GVRD negotiators were able to distribute the fairly generous wage increase as they saw fit provided only that the inside clerical workers received percentage and not across-theboard raises.

The parties finally approved a one-time lump sum bonus payment for the inside clerical workers as a way to address the problem. In addition, the negotiating committee used some of the money to restructure the pay plan. Increases of 6.8 percent were given to the lowest pay grades while the highest ones received only 0.2 percent. The original 33 pay grades were significantly reduced in number. All grades below 9 were abolished while many grades were collapsed into one, which had the effect of further reducing the wage gap.

Gene Errington, one of the CUPE representatives involved in the strike concluded:

> *The equal base rate issue is one of the most exciting the trade union has fought publicly for a long time. The issue was given an exceptionally high profile and it will never again be ignored by our employers... It's no wonder the employer's counsel fought us so bitterly*[39].

Since 1982, the equal value struggle has suffered a setback in British Columbia because of the imposition of 2 to 3 percent wage controls which are still in place. Despite this, CUPE continues to put the issue at the forefront of its bargaining demands. Manitoba's example led some of the B.C. school boards to initiate a voluntary pay equity plan and work with CUPE to decide on an appropriate evaluation plan. In light of the present wage controls, it is not certain how pay adjustments will be provided for.

D. Job Evaluation Initiatives

In the 1970s, Local 79 of CUPE, representing inside Toronto civic workers, used the recommendations of a Mayor's Task Force on the Status of Women to push for equal pay for the Public Health Nurses and the Public Health Inspectors. A joint job evaluation program was negotiated and the Public Health Nurses received an interim pay adjustment to bring their salaries closer to the Public Health Inspectors even before the job evaluation program was complete.

CUPE is presently developing a gender-neutral comprehensive job evaluation plan for the use of its locals that are covered by the Manitoba legislation.

The Ontario Public Service Employees Union (OPSEU) recently signed a collective agreement with the province's 22 community

colleges, which covers 4 700 support workers. The union was able to negotiate participation in a province-wide point classification system which it hopes will pave the way for identifying pay disparities.

VI - TRADE UNION POLICIES ON EQUAL PAY FOR WORK OF EQUAL VALUE

Unions in Canada have been moving the equal value debate beyond the question "why" towards concrete proposals for implementation.

For example, the Canadian Labour Congress (CLC) and its provincial labour federations have adopted comprehensive affirmative action policies designed to overcome both past and present discrimination faced by women workers. A cornerstone of these policies is the implementation of equal pay for work of equal value through collective bargaining and legislation[40].

In 1986, the CLC consolidated previous resolutions into the following comprehensive resolution on the issue of equal pay for work of equal value. The first part of the resolution sets out minimum standards for effective equal value legislation.

1. Universal application to both the public and private sectors.
2. Utilization of the collective bargaining process to achieve pay equity.
3. Special funding designated for pay equity adjustments apart from normal economic wage increases.
4. The achievement of pay equity for women to be realized by increasing the wages of lower paid workers, not by reducing the wages of higher paid workers.
5. Where job evaluation systems are utilized to establish equal pay for work of equal value, one gender-free plan shall apply to all employees.
6. An accessible complaint process which includes advice, counselling and legal assistance to potential complainants as an inherent part of such legislation.
7. Mandatory reporting by employers of their efforts to ensure the achievement of equal pay for work of equal value; and
8. Penalties for non-compliance.

The second part encourages affiliates to negotiate provisions to close the wage gap such as:

1. Across-the-board wage settlements rather than percentage increases to assist those (usually women) at the low end of the pay scale.

2. Equalization of base rates.

3. Elimination of increment steps, equal treatment in wages and benefits for part-time workers; and

4. Paid parental leave.

VII - JOB EVALUATION CONSIDERATIONS

Historically, unions in Canada have been largely critical of employer-initiated job evaluation studies and, as a result, some unions have bargained for a formal role in the studies. Also, they have been sceptical of traditional studies, which are biased against women's work and have often served to rationalize the existing wage discrimination. Yet job evaluation is an important tool to document pay discrepancies both for collective bargaining purposes and for the complaint process.

This section outlines how traditional plans have been biased against recognizing women's work and gives some direction for ensuring job evaluation plans are free of gender-bias[41].

1. HOW HAS TRADITIONAL JOB EVALUATION UNDERVALUED WOMEN'S WORK?

Recent studies have pointed out some of the specific ways in which women's work has been undervalued. Reviewing some of these is helpful for recognizing sex bias when it comes to the evaluation process.

A. Manual Dexterity and Finesse: Jobs normally occupied by women often demand great manual dexterity and finesse, whereas men's jobs do not often make those demands. A typist is a prime example. To have a passing competency of 50 words per minute, a typist must execute 1 250 distinct movements per minute with only five mistakes, or a 99.8 percent accuracy rate. Evaluation techniques rarely take account of this skill[42].

B. Interruptions and Doing Many Tasks at Once: Women's jobs have a much higher frequency of interruptions and require a person to do many tasks at the same time. A typist who is typing 70 to 80 words per minute may also be answering the telephone, listening to her boss's instructions and drafting or correcting the grammar or content of what she is typing[43].

C. Training: Furthermore, many jobs occupied by men have built-in training programs, while those occupied by women require skills that have been acquired in advance but which are not taken into account, e.g., typing, organizational skills, interpersonal skills.

D. **Working Conditions**: This area is particularly subject to male bias. The environment is traditionally analysed with regard to negative factors, such as cold or humidity, which are found in men's jobs. The drawbacks of women's jobs, such as lack of space, noise occasioned by typewriters, and telephones are often not mentioned[44].

Working in dirt must be evaluated and compensated regardless of whether it is handled by men or women[45]. Some plans almost equate working conditions with male jobs when they are defined in terms of dirt, noise, fumes, dust, and vibration. While many men work in environments which are clearly dirty, e.g., axle grease, the work of many women involves making things clean. Cleaning women clean toilets, laundry workers clean soiled clothing and bedding, and nurse's aides clean up feces, blood and vomit.

E. **People Tasks**: Finally, many male jobs receive compensation for handling of equipment. Female jobs often have "people" tasks involving the care of the sick and children or communication with the public, which are underrated. Also, women more than men find themselves in jobs where interpersonal relations are an important asset, but this factor is not often considered in evaluating the job[46]. Secretaries are required to be polite and understanding and listen to clients' problems, etc. Nurses must talk to patients about life-threatening situations.

Some of these problem areas stem from the fact raised earlier that evaluators often confuse the content and responsibilities of a job with stereotypical sexist notions about the intrinsic characteristics of job-holders[47].

This sexism is reinforced by the proven tendency of women to underdescribe and men to overdescribe identical jobs. For example, women tend to choose weaker verbs, e.g. supervise vs. manage[48].

2. WHAT SAFEGUARDS ARE NECESSARY TO ENSURE WOMEN HAVE A FAIR OPPORTUNITY TO DESCRIBE THEIR JOBS?

It is critical to ensure that the tools used in job evaluation are free of any sex bias. Otherwise equal value will not be achieved because women's work will remain invisible or undervalued. Sex bias can creep in at every part of the process, including the development of job descriptions, the choice, definition and weighting of compensable factors, and the final evaluation of the jobs.

In evaluating female jobs, it is important that the tasks associated with women's work are identified clearly. The following list of frequently overlooked job content should be kept in mind[49].

- Fine motor movement skills like rapid finger dexterity
- Stress from distractions
- Stress from concentration (e.g., VDT)
- Special body co-ordination or expert use of fingers and hands (e.g., typing, giving injections, sign painting)
- Scheduling appointments
- Co-ordinating meetings
- Record keeping
- Filing
- Writing standard letters
- Reading forms
- Protecting confidentiality
- Operating office machines
- Cleaning up after others - feces, vomit, kitchen garbage, etc.
- Sitting for long periods
- Time stress
- Communication stress (dealing with upset people)
- Gathering information from upset or ill people
- Calming upset people
- Stress from exposure to the sick and disabled with no hope of recovery
- Doing many tasks at the same time
- Organizational skills
- Stress from multiple demands (being asked to do work quickly and to provide better service to several people)
- Working with constant noise
- Working in open office setting with or without room dividers
- Working in a confined space
- Answering questions from the public
- Responsibility for inmates, patients or residents of institutions
- Training acquired prior to the job
- Degree of severity of problems of inmates, patients or residents of institutions
- Degree to which new or unexpected problems on the job rise
- Damage to equipment from a mistake

Other useful considerations for ensuring sex bias is eliminated are set out below:

1. Unions have generally been more satisfied with plan results where they have been involved in the study from the selection of the consultant to the design of the plan through to the application and evaluation of the results including the assigning of wages[50].

2. All jobs must be evaluated by the same plan to ensure consistency and accuracy. Present plans which use separate factors for "clerical" and "plant" work have built-in biases.

3. Questionnaires and job descriptions must have a common format and style in order to ensure that all jobs are evaluated in the same manner. Factors must be consistently applied.

4. Job information data should be collected through a combination of questionnaires, interviews and observations in order to ensure that a complete picture is drawn.

5. Questionnaires should be kept short, clear and in language understandable to employees.

6. Set up a job evaluation committee with proper gender representation and representation from a cross-section of the jobs to be evaluated.

7. Evaluators must be properly trained in the skills of job evaluation and the current biases in wage-setting practices. Personal biases must be realized and talked about, then all possible steps taken to remove them from the process[51].

VIII - ISSUES AND FUTURE CONSIDERATIONS

The first part of this section will identify some of the basic issues which have been raised during the last decade as the implementation of equal value principles has progressed. The second part will raise some of the other considerations which will need to be addressed to ensure continued progress in implementation.

1. BASIC ISSUES

A. **Evaluation of Women's Work**: It is clear that traditional wage-setting practices have overlooked or undercompensated the content of "women's" work. What steps should unions take to confront this issue and ensure that all--leadership, staff and members--recognize the value of women's work?

B. **Implementation Methods**: Some argue that a comprehensive evaluation of all jobs in a workplace is unnecessary to implement equal pay for work of equal value. Are there simpler methods which can go a long way towards reducing the wage gap and avoid the expense and delay of job evaluation studies?

C. **Multiple-Union Bargaining**: Under Manitoba's Pay Equity Act, all unions in a workplace are being asked or required to meet and bargain collectively with their employer. In other jurisdictions, is multiple-union bargaining possible and how do you go about it?

D. **Access to Job Information**: Unions have had difficulty in obtaining access to complete and accurate knowledge of job information and wage-setting practices, information which is crucial to the identification of pay inequities. This has been particularly difficult where the male comparison group is in another bargaining unit or in an unorganized unit. Should disclosure clauses be negotiated into collective agreements? What role can other unions in an establishment play in sharing access to information?

E. **Collective Bargaining and Filing Complaints**: Equal pay for work of equal value has been implemented so far both through filing complaints and through collective bargaining. How effective have each of these routes been? Should unions proceed on both fronts at the same time as they do in the occupational health and safety area? Are unions

presently negotiating settlements which conform to the minimum standard required by the law?

2. OTHER CONSIDERATIONS

A. **Impact on Future Collective Bargaining**: Once a "female" job category is pegged to a "male" one, what happens to this relationship when the two groups bargain separately in future negotiations? If the male group later strikes to win a larger pay increase, can the female group take advantage of their collective bargaining strength?

B. **Amount of Pay Adjustments**: The federal General Services Group case raises the issue of how high the "female" positions should be adjusted if there is more than one comparable "male" pay rate. Should the pay be raised to the highest, lowest or average of the comparison groups? If the wages are moved up to the highest available work rate, will this generate further complaints of discrimination from employees in male job categories in the lower pay ranges who are now paid less than the women?

C. **Contracting Out**: There is concern that employers will contract out bargaining unit work in order to avoid paying "equal value" wages. What provisions can be negotiated to deal with this?

D. **Lack of Male Comparable**: Traditional equal value principles have not addressed the problem of women like daycare workers who may have no male comparable in their establishment. Should this problem be left to market forces or other affirmative action initiatives or can a mechanism be developed to increase the wages of those undervalued jobs?

E. **Proportionate Evaluation**: Present laws are directed to equal, not proportional, evaluation and do not address the problems of a female worker who scores 75 percent of the points accorded to a male worker yet is paid 50 percent of his salary. Can collective bargaining proposals address this issue?

F. **Gender Predominance**: Some argue that the definition of gender predominance should take into account the historical or market association of a group with "women's work". Should unions bargain for a flexible definition even if the legislation has a fixed percentage?

IX - CONCLUSION

It is hard to calculate the overall impact of the implementation efforts to date. Some substantial monetary gains have been achieved. There is also a spill-over effect. For every case that is settled or gain that is made at the bargaining table or on the picket line, some employers may take action themselves rather than face the possibility of similar complaints.

Yet, there is much left to do and there are difficult issues to be faced. Most women are still being shortchanged every pay day because their work is undervalued.

Increasing the value of "women's work" challenges the basic cultural and economic assumptions in Canadian society about the relative value of the activities of men and women. Women gain not only higher wages, but a larger share of the societal status and labour market power which have been denied them in the past. As with other issues of fundamental social change, it will take some time and much effort before equal value principles become as much a part of our employment culture as minimum wage and hours of work laws.

APPENDIX A

Summary of some key implementation principles in Convention 100 and Recommendation 90[52]:

Convention 100

1. Legislation, collective bargaining, or government wage-fixing can be used.
2. The collective bargaining process should be used where applicable.
3. The objective appraisal of jobs on the basis of the work to be performed should be promoted.
4. Remuneration includes all forms of compensation including benefits.

Recommendation 90

1. Immediate application of the equal value principle to all government and Crown employees and those under public contracts.
2. If full implementation is not feasible, progressive steps such as decreasing the differential between rates for men's and women's jobs and equalizing increment steps.
3. Take additional facilitating steps by ensuring:

   (a) equal training access and resources for women workers;

   (b) welfare and social services meet the needs of women's workers particularly those with family responsibilities; and

   (c) the equality of access of women workers to occupations and posts without prejudice.

APPENDIX B

CANADIAN CHARTER OF RIGHTS AND FREEDOMS

LEGAL RIGHTS

Life, liberty and security of person

7. Everyone has the right to life, liberty and security of the person and the right not to be deprived thereof except in accordance with the principles of fundamental justice.

EQUALITY RIGHTS

Equality before and under law and equal protection and benefit of law

15.(1) Every individual is equal before and under the law and has the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination and, in particular, without discrimination based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

Affirmative action programs

15.(2) Subsection (1) does not preclude any law, program or activity that has as its object the amelioration of conditions of disadvantaged individuals or groups including those that are disadvantaged because of race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

GENERAL

Rights guaranteed equally to both sexes

28. Notwithstanding anything in this Charter, the rights and freedoms referred to in it are guaranteed equally to male and female persons.

CANADIAN HUMAN RIGHTS ACT

DISCRIMINATORY PRACTICES

Employment

7. It is a discriminatory practice, directly or indirectly,
   (a) to refuse to employ or continue to employ any individual, or
   (b) in the course of employment, to differentiate adversely in relation to an employee,
   on a prohibited ground of discrimination.

Discriminatory policy or practice

10. It is a discriminatory practice for an employer, employee organization or organization of employers
   (a) to establish or pursue a policy or practice, or
   (b) to enter into an agreement affecting recruitment, referral, hiring, promotion, training, apprenticeship, transfer or any other matter relating to employment or prospective employment
   that deprives or tends to deprive an individual or class of individuals of any employment opportunities on a prohibited ground of discrimination, 1976-77, c. 33, s. 10; 1980-81-82-83, c. 143, s. 5.

Equal wages

11. (1) It is a discriminatory practice for an employer to establish or maintain differences in wages between male and female employees employed in the same establishment who are performing work of equal value.

   (2) In assessing the value of work performed by employees employed in the same establishment the criterion to be applied is the composite of the skill, effort and responsibility required in the performance of the work and the conditions under which the work is performed.

NOTES

1. *Women in the Labour Force*, 1985-1986 edition, published by Labour Canada 1986, p. 45.

2. Ibid., p.43, and *Women in the Labour Force, Part 2 Earnings*, published by Labour Canada, 1984, p. iii-iv.

3. *Equality in Employment, A Royal Commission Report*, Judge Rosalie Abella, Commissioner, 1984, p. 233.

4. Armstrong, Pat and Hugh, *A Working Majority: What Women Must Do for Pay*, Canadian Advisory Council on the Status of Women, 1983, p. 83.

5. *Green Paper on Pay Equity*, 1985, published by the Ontario Government, p. 10. See note 2.

6. *Equality in Employment*, supra, p. 27.

7. *Women in the Labour Force*, 1985-86 edition, supra, p. 3.

8. *Equality in Employment*, supra, p. 62.

9. Armstrong, Hugh and Pat, *The Double Ghetto: Canadian Women and their Segregated Work* (Toronto, McClelland and Stewart, 1978) p. 40.

10. *Women in the Labour Force*, supra, p. 3, and *Equality in Employment*, supra, p. 247.

11. General Services Group Complaint.

12. Chart based on evaluation of some jobs in the General Services equal value settlement.

13. Remick (ed.), *Comparable Worth and Wage Discrimination: Technical Possibilities and Political Realities* (Philadelphia, Temple University Press, 1984), p. ix, and Robert Laxer, *Canadian Unions.*

14. Remick (ed.), op. cit., p. ix.

15. Shepela and Viviano, "Some Psychological Factors Affecting Job Segregation and Wages" in *Comparable Worth and Wage Discrimination*, supra, p. 56.

16. For a discussion of Canada's international obligations on this issue, see *Wage Discrimination and Women Workers - The Move Towards*

Equal Pay for Work of Equal Value in Canada, Discussion Paper, Labour Canada, 1984, Women's Bureau, pp. 1-30.

17. Ibid., pp. 104-105.

18. A summary of some key implementation principles in Convention 100 and Recommendation 90 is contained in Appendix A.

19. *Wage Discrimination and Women Workers - The Move Towards Equal Pay for Work of Equal Value in Canada, Discussion Paper*, supra, pp. 14-16.

20. Ibid., pp. 24-25.

21. Cook, Alice H., *Comparable Worth: A Casebook of Experience in States and Localities*, Industrial Relations Centre, University of Hawaii, 1985, p. vii.

22. Campbell, John G., "Equal Pay for Work of Equal Value in the Federal Public Service of Canada" in *Compensation Review*, Third Quarter, 1983, p. 43.

23. "Ontario Equal Pay Legislation and Sex Discrimination under the Charter", *Report on the Statute Audit Project by the Charter of Rights Educational Fund*, 1984, pp. 5.23-5.47.

24. Sections 7, 15 and 28 of the Charter of Rights and Freedoms appear in Appendix B.

25. "Pay Equity and Job Evaluation", "Rating Basics - Bugs and Biases", and "Job Analysis and Job Description Writing". All available from Manitoba Pay Equity Bureau.

26. *Highlights, Pay Equity in the Ontario Public Service*, Ontario Ministry of Labour, 1986.

27. The Commission dismissed a complaint by the Professional Institute of the Public Service of Canada concerning National Research Council (NRC) librarians who tried to compare their jobs to the historical researchers employed by Treasury Board. NRC itself did not employ any historical researchers and the Commission found that Treasury Board and NRC were technically different employers. See *Equal Pay Casebook*, 1978-1984, published by the Canadian Human Rights Commission, p. 7, and Lynn Kaye, "A Review of the Enforcement of Equal Pay for Work of Equal Value Legislation in Canada", unpublished, presented to the Women, Law and Economy Conference, Banff, Alberta, October 14-16, 1983, pp. 13-15.

28. A federal Nursing Director in a Montreal hospital successfully compared her individual job to that of male Assistant Director General who earned $10 000 more after the Commission used one

plan to evaluate both jobs. See *Equal Pay Casebook*, supra, pp. 4-5 and "A Review of the Enforcement of Equal Pay for Work of Equal Value Legislation in Canada", supra, pp. 15-17.

29. In a case initially brought by a penitentiary nurse, Leona Mollis and later followed up by her union, the Professional Institute of the Public Service of Canada, a formula was used to calculate the value of the differential in benefits. See *Equal Pay Casebook*, supra, pp. 3-4 and "A Review of the Enforcement of Equal Pay for Work of Equal Value Legislation in Canada", supra, pp. 13-15.

30. For a review of the federal equal pay cases, see *Equal Pay for Work of Equal Value: Do You Have It?* published by the Public Service Alliance of Canada, and *Equal Pay Casebook, 1978-1984*, published by the Canadian Human Rights Commission, 1984.

31. Sections 7, 10 and 11 of the Canadian Human Rights Act appear in Appendix B.

32. In the 1985 round of central hospital bargaining, CUPE's Ontario Council of Hospital Unions proposed a universal $10.00 per hour base rate to raise the wages of the lower paid female entry level jobs (housekeeping, laundry, clerical, etc.) to the cleaner rate, the lowest paid "male" job. Unsuccessful in negotiations, the Council amended its proposal before the interest arbitration board and asked for a pay equity clause which would require the employer to establish a pay equity fund bankrolled at 1 percent per year to raise the wages of the predominantly female jobs.The arbitration board agreed to deal with the problem and ordered a pay equity study if pay equity legislation was not forthcoming by January 1, 1987. See *Ontario Participating Hospitals and Canadian Union of Public Employees and 68 Local Unions*, interest arbitration award under the *Hospital Labour Disputes Arbitration Act*, October 10, 1986 (Burkett) pp. 46-48.

33. The all female "examiners", members of the Ottawa Steel Plate Feeders and Examiners Union, Local 31 at the British American Banknote Company in Ottawa fought a long and unsuccessful struggle to increase their wages to that of the lowest paid male job, the porters. See "A Review of the Enforcement of Equal Pay for Work of Equal Value Legislation in Canada", supra, pp. 9-11.

34. See note 29.

35. In 1980, the Canadian Association of Industrial Metal and Allied Workers (CAIMAW) struck for six months over the issue of equal pay for work of equal value at Canadian Kenworth, a truck manufacturer. The highest paid "female" data processors eventually won parity with the lowest paid assembly line workers.

In 1985, 550 secretaries at the Peel Board of Education, members of CUPE, went out on strike over the issue of raising the wages of secretaries earning approximately $18 518 per year to that of custodians earning $20 872 per year. The same issue was the basis of a strike of 46 clerical workers and secretaries at the Bruce County Board of Education in May 1985.

36. Aach, Hanna, "Unions and Affirmative Action", prepared for the Canadian Labour Congress, p. 53.

37. Ibid., p. 57.

38. Ibid., p. 57.

39. *The Public Employee*, Canadian Union of Public Employees, 1981, p. 11.

40. *Making Affirmative Action Work*, publication of the Canadian Labour of Congress, September 1985.

41. Portman et al., "The Role of Labour", in *Comparable Worth and Wage Discrimination*, supra, pp. 235-237. Unions in the United States have successfully used job evaluation studies as the basis to document pay discrepancies.

42. See note 41.

43. See note 41.

44. Remick, Helen "Strategies for Creating Sound, Bias-free Job Evaluation Plans", pp. 85-112, *Job Evaluation and the EEO: The Emerging Issues*, Actes d'un Colloque Organis par Industrial Relations Counsellors Inc., Georgia, Atlanta, 1978. Available from 101 Lewis Hall DW-08, University of Washington, Seattle, WA, 98195.

45. Simpson, "If the Wage System Doesn't Work Fix It", in *Working Women*, October 1985.

46. "Pay Equity and Job Evaluation", supra, p. 9.

47. "Pay Equity and Job Evaluation Paper", Manitoba Pay Equity Bureau, February 4, 1986, p. 9. For example, the U.S. Department of Labor, in compiling its *Dictionary of Occupational Titles* (1975), gave Dog Pound Attendants and Zookeepers a higher rating than Nursery School Teachers or Daycare Workers. Independent evaluators reached substantially different ratings, and researchers found that the Labour Department evaluators overlooked important characteristics of the female jobs particularly those associated with the care of the children, which were regarded as intrinsic qualities of being a woman.

48. Ibid., p. 10.

49. Part of the list taken from Ronnie J. Steinberg and Lois Haignere (1985), "Equitable Compensation: Methodological Criteria for Comparable Worth", paper prepared for a conference "Ingredients for Women's Employment Policy", S.U.N.Y. (1985). The Center for Women in Government, S.U.N.Y. Working Paper #16, p. 17. Available from: Centre for Women in Government, S.U.N.Y./Albany, Draper 302, 1400 Washington Avenue, Albany, NY 12222.

50. Supra, note 41.

51. Supra, note 22.

52. *Wage Discrimination and Women Workers*, supra, pp. 109-112.

GLOSSARY

Comparable worth: The term used in the United States to describe an approach to equal pay for work of equal value.

Comparison group: A job category which is being compared for equal value purposes.

Direct discrimination: Discrimination is direct or overt when an individual or group is treated differently because of its sex or on one of the grounds which are prohibited by a statute or under collective agreement. It may be either intentional or based on prejudice or ignorance.

Equal pay for "equal" or "substantially the same" work: A principle which prohibits wage discrimination if men and women are doing the same or essentially similar work.

Equal pay for work of equal value: The principle that women performing jobs of equal value to those performed by men are entitled to receive equal remuneration.

Establishment: A term used in legislation to determine what the "workplace" or area of comparison will be for finding comparable jobs.

Gender-biased: Any practice or program which discriminates between men and women, either directly or indirectly.

Gender-neutral: Any practice or program which does not discriminate between men and women, either directly or indirectly.

Gender predominance guidelines: Criteria used by governments to determine whether a job category is occupied predominantly by women or by men.

Job evaluation: The process of comparison of the value of jobs in order to determine the position of one job in relation to another.

Occupational segregation of women: The concentration of women into a narrow range of occupations.

Pay equity: This term has a number of different meanings. Many use it to mean equal pay for work of equal value. It is sometimes associated with a pro-active and time-limited approach.

Salary or pay line: The charting out of the female or male salary structure in a workplace.

Systemic discrimination: Discrimination in employment policies or practices that adversely affects women or minority groups although the discrimination is not overt and may not be intended.

Wage gap: The difference between male and female earnings.

Travail Canada
Labour Canada

Les négociations collectives et la loi

Canada

Un salaire égal :
les négociations collectives et la loi

Publié en vertu de l'autorisation du ministre du Travail,
gouvernement du Canada

Le présent document a été rédigé par
Mme Mary Cornish de Toronto, en novembre 1986,
en vue d'un colloque sur " Un salaire égal :
les négociations collectives et la loi ".

Le Bureau de la main-d'œuvre féminine a organisé
ce colloque dans le cadre du programme permanent
de formation de Travail Canada. Ce programme
a pour objectif de faciliter l'application
de la loi sur l'égalité de traitement pour
un travail d'égale valeur dans le
champ de compétence fédérale.

Les idées exprimées dans la présente publication ne représentent pas nécessairement l'opinion de Travail Canada.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada

Imprimé au Canada

Muriel Collins, une aide-infirmière au foyer pour personnes âgées de Kipling Acres (Syndicat canadien de la Fonction publique, section locale 79) fait la déclaration suivante :

> Le travail que je fais est éreintant. De fait, aujourd'hui, si vous voulez travailler dans un foyer, la municipalité vous fait passer un test. Vous devez montrer que vous êtes capable de soulever seul un poids de 38 kilos. Nous prenons soin de personnes âgées, vingt-quatre heures par jour. Certaines d'entre elles ont l'humeur très changeante, et il faut être vraiment patient avec elles. Certaines sont impotentes, et nous devons les soulever des dizaines de fois chaque jour.
>
> Je ne reproche pas à mes camarades de la section locale 43 (les travailleurs municipaux d'extérieur) le salaire qu'ils gagnent. Ils travaillent dur physiquement. À mon avis, ils ne sont pas suffisamment payés. Cependant, je crois que je devrais toucher au moins autant que certains d'entre eux. Prenez, par exemple, les hommes qui travaillent comme aides agricoles sur l'île de Toronto. Ils travaillent dur à soigner les animaux. Mais pour chaque dollar qu'ils touchent, je reçois seulement 75 ¢. Ce n'est pas juste.

Ses commentaires ont été appuyés par la section locale dont les membres, principalement des hommes, travaillent pour le même employeur :

> La section locale 43 représente les membres du syndicat qui travaillent pour la ville de Toronto et pour la municipalité de l'agglomération torontoise. La plupart de nos membres travaillent à l'extérieur. Nous sommes machinistes, soudeurs, ouvriers agricoles, chauffeurs de camion, techniciens, conducteurs d'ambulance ou ambulanciers. Nos membres travaillent très fort pour gagner leur salaire. Beaucoup d'entre nous sommes exposés à des conditions atmosphériques extrêmes, à des produits chimiques dangereux et à d'autres dangers. Beaucoup d'entre nous faisons un travail désagréable mais essentiel pour la santé et le bien-être de la collectivité.
>
> Cependant, nous reconnaissons que bien des femmes exécutent un travail aussi utile que celui de certains de nos membres, mais elles reçoivent un salaire bien inférieur à ces derniers. Nous ne croyons pas qu'il soit juste que des personnes soient moins bien rémunérées, simplement parce qu'elles font un travail qui a toujours été considéré comme du " travail de femmes "... Cet écart salarial, nous sommes d'accord pour qu'il soit éliminé.
>
> Les Kovacsi, S.C.F.P., section locale 43

Extraits du rapport du gouvernement ontarien concernant les auditions publiques sur l'égalité des salaires, p. 25 et 26.

Table des matières

I. INTRODUCTION 1

II. QUEL EST LE PROBLÈME ? 3

1. QUELLE EST LA SITUATION ÉCONOMIQUE DES TRAVAILLEUSES ?
2. LE TRAVAIL DES FEMMES ET CELUI DES HOMMES
3. POURQUOI EXISTE-T-IL UN ÉCART DE SALAIRE ?
4. POURQUOI SOUS-ESTIME-T-ON LE TRAVAIL DES FEMMES?
5. POURQUOI LES LOIS EXIGEANT UN SALAIRE ÉGAL POUR UN TRAVAIL ÉGAL SONT-ELLES INOPÉRANTES ?
6. À QUOI SERVENT LES LOIS FONDÉES SUR LA VALEUR ÉGALE ?
7. COMMENT ÉVALUER LES EMPLOIS ?

III. VUE D'ENSEMBLE DES OBLIGATIONS LÉGALES INTERNATIONALES DU CANADA 9

IV. VUE D'ENSEMBLE DE LA LÉGISLATION CANADIENNE 11

1. LA LÉGISLATION FÉDÉRALE
2. LA LÉGISLATION QUÉBÉCOISE
3. LA LÉGISLATION MANITOBAINE
4. LA LÉGISLATION ONTARIENNE

V. VUE D'ENSEMBLE DES EFFORTS D'APPLICATION 17

1. INTRODUCTION
2. L'APPLICATION AU MOYEN DES PLAINTES

A. Revue des plaintes dans le secteur fédéral

i) Le groupe de la bibliothéconomie
ii) Le groupe des services divers
iii) Les techniciens et techniciennes d'hôpitaux
iv) Les standardistes de Bell Canada
v) Les causes importantes en instance

a) Le groupe des commis aux écritures et aux règlements
b) L'Énergie atomique du Canada ltée (É.A.C.L.)
c) Autres plaintes

B. Revue des plaintes au Québec

i) La Compagnie de papier Quebec North Shore
ii) Les Aliments Ault (Catelli)
iii) Les causes en instance

3. L'APPLICATION AU MOYEN DE LA NÉGOCIATION COLLECTIVE

A. Le cas du Centre des sciences de la santé de Winnipeg (S.C.F.P.)
B. Les employés et employées de la Fonction publique de l'Ontario

C. La grève des travailleurs municipaux de la Colombie-Britannique (S.C.F.P.)
D. Les initiatives d'évaluation des emplois

VI. LES POLITIQUES SYNDICALES SUR LE PRINCIPE D'UN SALAIRE ÉGAL POUR UN TRAVAIL DE VALEUR ÉGALE 29

VII. CONSIDÉRATIONS SUR L'ÉVALUATION DES EMPLOIS 31

1. COMMENT L'ÉVALUATION TRADITIONNELLE DES EMPLOIS A-T-ELLE SOUS-ESTIMÉ LE TRAVAIL DES FEMMES ?

A. La dextérité et la finesse manuelles
B. Les interruptions multiples et la simultanéité des tâches
C. La formation
D. Les conditions de travail
E. Les tâches humaines

2. QUELLES SONT LES GARANTIES NÉCESSAIRES POUR QUE LES FEMMES AIENT UNE CHANCE ÉGALE DE DÉCRIRE LEURS EMPLOIS ?

VIII. LES ENJEUX ET LES CONSIDÉRATIONS FUTURES 35

1. LES PROBLÈMES FONDAMENTAUX

A. L'évaluation du travail des femmes
B. Les modes d'application
C. La négociation multi-syndicats
D. L'accès à l'information sur les emplois
E. La négociation collective et le dépôt des plaintes

2. AUTRES CONSIDÉRATIONS

A. Les répercussions sur la négociation collective future
B. Le degré de redressement
C. La sous-traitance
D. L'absence de groupes de comparaison masculins
E. La proportionnalité de l'évaluation
F. La prédominance masculine ou féminine

IX. CONCLUSION 37

ANNEXE A 39

ANNEXE B 41

NOTES 43

GLOSSAIRE 49

I. INTRODUCTION

Au Canada, les emplois occupés par les femmes sont sous-évalués et sous-payés même lorsqu'ils sont comparables à des emplois occupés par les hommes. Le principe d'un salaire égal pour un travail de valeur égale est une norme internationale qui oblige les employeurs à verser le même salaire aux hommes et aux femmes qui exécutent un travail d'égale valeur. Une loi a été adoptée à cette fin dans le secteur de compétence fédérale, au Québec et dans le secteur public au Manitoba. L'Ontario est en voie d'adopter une loi semblable.

Les syndicats ont joué et continuent de jouer un rôle important dans l'implantation et l'application de ce principe au Canada. Il appartient maintenant à la société canadienne de voir comment repérer et rectifier rapidement et efficacement les inégalités de rémunération.

Le présent document a pour objet d'étudier le concept du salaire égal pour un travail d'égale valeur de même que les problèmes qu'il vise à résoudre. Il donne un aperçu des lois internationales, fédérales et provinciales en la matière, ainsi que des efforts actuels et passés qui ont été déployés au Canada en vue de mettre le principe en application par divers moyens, notamment le dépôt des plaintes et la négociation collective. Enfin, le document soulève certains points de discussion et certaines considérations liés à l'application future de ce principe.

II. QUEL EST LE PROBLÈME ?

1. QUELLE EST LA SITUATION ÉCONOMIQUE DES TRAVAILLEUSES ?

La situation économique d'une t ravailleuse à plein temps ressemble à ce qui suit. Elle gagne en moyenne 64 ¢ pour chaque dollar gagné par son homologue masculin -- un écart de salaire de 36 p. 100[1]. À la fin de l'année, elle a gagné 16 056 $, alors que son homologue masculin a reçu 25 096 $ -- une différence de 9 030 $. Bien que l'écart en pourcentage ait rétréci quelque peu depuis 1976, la différence en argent s'accentue[2]. En 1911, les femmes gagnaient 53 p. 100 du salaire des hommes, l'écart n'a donc rétréci que de 11 p. 100 en soixante-quinze ans[3]. Les femmes sont également déficitaires dans le domaine des avantages sociaux, qui constituent une part importante du salaire brut[4].

Le prix que cette inégalité de traitement coûte aux femmes et à la société est renversant. Les estimations varient, mais on admet généralement que, si le principe du salaire égal pour un travail d'égale valeur était appliqué par l'entremise de la loi et de la négociation collective, le salaire annuel des femmes grimperait en moyenne d'environ 15 à 25 p. 100, soit de 2 400 $ à 4 000 $[5].

Un nombre croissant de familles dépendent du salaire des femmes pendant les années de travail et de retraite. La pauvreté s'est féminisée. Trois familles monoparentales sur cinq ayant à leur tête une femme ont un revenu en deçà du seuil de la pauvreté[6]. La plupart des personnes âgées pauvres sont des femmes. Les rajustements obtenus grâce à l'égalité de rémunération permettent à bien des femmes de franchir le seuil de la pauvreté pour la première fois de leur vie et à certaines de toucher plus tard une pension de retraite décente.

Mises à part ces considérations économiques, un droit plus fondamental est en jeu. Les femmes représentent actuellement 42 p. 100 de la main-d'oeuvre[7] et pourraient en constituer la moitié en l'an 2000[8]. Les femmes ont droit à l'égalité en milieu de travail, quelle que soit leur situation économique.

2. LE TRAVAIL DES FEMMES ET CELUI DES HOMMES

Il existe une division du travail très nette dans l'économie canadienne : il y a un travail pour les femmes et un travail pour les hommes[9].

La travailleuse moyenne occupe un emploi peu rémunérateur où ses compétences, peu ou pas reconnues, ne sont pas considérées au moment de fixer son salaire. Soixante pour cent des femmes sont réparties dans une vingtaine de métiers sur 500, la plupart dans le travail de bureau, les ventes et les services. En revanche, les emplois des hommes sont répartis plus également et sont mieux rémunérés[10].

3. POURQUOI EXISTE-T-IL UN ÉCART DE SALAIRE ?

S'il est vrai qu'une multitude de facteurs contribuent à l'écart salarial, le plus important est la sous-évaluation du travail des femmes. Une étude de la valeur relative des emplois des femmes et des hommes en termes de salaire montrerait qu'il existe une double échelle de rémunération dans la plupart des milieux de travail. Consciemment ou non, les employeurs utilisent une double mesure pour les salaires -- une pour le travail des hommes et une pour le travail des femmes.

C'est ce qu'illustre le tableau suivant, qui donne une idée des écarts de salaire considérables qui ont été corrigés grâce à une plainte soumise par l'Alliance de la Fonction publique du Canada (A.F.P.C.)[11].

Sexe	Classification	Points d'évaluation de l'emploi	Taux horaire en 1979[12]	
			Emploi masculin	Emploi féminin
H	Manutentionnaire (sous-groupe des magasiniers)	257	5,57$	
F	Aide-cuisinière (sous-groupe de l'alimentation)	256		4,22$
H	Messager (sous-groupe des messagers)	244	5,26$	
F	Blanchisseuse (sous-groupe de la blanchisserie)	256		4,44$

Le plan d'évaluation du gouvernement accordait au travail des femmes aides-cuisinières la même valeur, donc le même nombre de points, qu'à celui du manutentionnaire masculin, mais le premier

groupe était payé 1,35 $ de moins l'heure. Le travail des blanchisseuses a même été jugé d'une plus grande valeur que celui des messagers; or, il était payé 82 ¢ de moins l'heure.

En 1981, le prestigieux Conseil national de la recherche de l'Académie nationale des sciences aux États-Unis publiait une étude sur les femmes, leur travail et leur rémunération où l'on concluait :

> *Non seulement les femmes exécutent-elles un travail différent des hommes, mais le travail que font les femmes est moins payé, et plus la profession est dominée par les femmes, moins il est rémunéré*[13].

Des études ont démontré que le sexe du travailleur est " le facteur le plus important pour prédire quelle sera la rémunération de son travail, bien avant l'instruction, l'expérience ou la syndicalisation "[14].

4. POURQUOI SOUS-ESTIME-T-ON LE TRAVAIL DES FEMMES?

La réponse la plus simple est que le travail des femmes est sous-évalué parce que beaucoup de femmes le font et que la société a traditionnellement sous-estimé ce qui est associé aux femmes.

Les études sur la sous-estimation des qualifications des femmes permettent de conclure ce qui suit :

> *Les femmes gagnent moins parce qu'elles occupent des emplois de femmes, parce que les préjugés contre les femmes s'étendent à ce qu'elles font à leur travail et, enfin, parce que tout ce qui est associé aux femmes est moins bien perçu dans notre société que ce qui est associé aux hommes*[15].

Voici les éléments d'une réponse plus poussée. Lorsque les femmes sont entrées sur le marché du travail, les débouchés qui leur étaient offerts comportaient le même genre de tâches et de services qu'elles avaient l'habitude d'effectuer à la maison, comme voir à l'entretien ménager, enseigner, prendre soin des enfants et des malades, servir des repas ou faire fonctionner une machine à coudre.

Le travail des femmes au foyer n'était pas rémunéré ni reconnu à sa juste valeur. Les employeurs du marché du travail ont adopté cette idée du travail des femmes pour justifier les faibles salaires qu'ils leur offraient. On considérait que les femmes travaillaient pour gagner un salaire d'appoint, et les mécanismes d'appréciation traditionnels, érigés en système concret ou répandus dans la mentalité, sous-estimaient ou ignoraient leurs qualifications.

Par exemple, on tient pour innés la capacité d'empathie, le don de la communication et le sens de l'organisation des secrétaires au lieu de les considérer comme des exigences professionnelles méritant d'être reconnues. Par ailleurs, ces mêmes qualités sont hautement appréciées chez les cadres masculins. Le coeur du problème de la sous-estimation du travail des femmes tient à ce que leurs qualifications sont devenues invisibles.

De plus, il n'y pas si longtemps encore, les employeurs pouvaient exclure délibérément les femmes des postes mieux rémunérés réservés aux hommes et engager seulement des femmes pour combler les postes les moins rémunérateurs. Même si les petites annonces sexistes sont maintenant chose du passé, la main-d'oeuvre qui en est issue ne l'est pas.

Il résulte de cette discrimination délibérée et de facteurs encore plus indirects, comme la socialisation et les obstacles à l'emploi, que les femmes continuent de remplir des postes à faible rémunération où l'offre est très forte. L'association de certains emplois aux femmes a réduit artificiellement les salaires par rapport à ce qu'ils auraient été si ces postes avaient été occupés par des hommes.

5. POURQUOI LES LOIS EXIGEANT UN SALAIRE ÉGAL POUR UN TRAVAIL ÉGAL SONT-ELLES INOPÉRANTES ?

Les lois traditionnelles commandant un salaire égal pour un travail " égal " ou " essentiellement le même " exigent que les hommes et les femmes reçoivent le même salaire s'ils effectuent le même travail ou un travail semblable. Il est donc possible, en vertu de ces lois, de combler l'écart de salaire existant entre les aides-infirmières et les préposés aux malades. Néanmoins, les employeurs n'ont qu'à faire la preuve de quelques différences pour échapper à cette loi. En outre, la plupart des hommes et des femmes occupent des emplois fort différents. Ces lois ne corrigent pas les écarts causés par la sous-estimation du travail des femmes.

6. À QUOI SERVENT LES LOIS FONDÉES SUR LA VALEUR ÉGALE ?

Les lois fondées sur l'égalité de valeur du travail permettent de comparer les divers types d'emplois occupés chez un même employeur. Si, par exemple, les fonctions du commis à la classification et celles du concierge ont relativement la même valeur et que le commis est moins payé, son salaire doit être augmenté au niveau de celui du concierge.

On peut de même comparer le travail d'un forestier à celui d'une conseillère en économie domestique, ou celui d'un préposé au stationnement à celui d'une standardiste.

7. COMMENT ÉVALUER LES EMPLOIS ?

Il est couramment admis qu'il faut un mécanisme permettant d'évaluer la valeur relative des emplois pour déterminer si le sexe a influencé le salaire et, le cas échéant, de combien. Si les emplois n'exigent pas de qualifications, d'instruction ou d'expérience particulières, il suffira presque de comparer le taux du premier échelon de l'emploi de l'homme à celui de la femme.

Dans la plupart des cas, cependant, il faut avoir recours à une méthode plus poussée ou à un plan d'évaluation pour déterminer la valeur des emplois des travailleurs et des travailleuses. L'évaluation d'un emploi porte sur les tâches et les responsabilités et non sur le rendement de la personne qui l'occupe. La valeur d'un emploi se mesure généralement selon une combinaison de facteurs, soit les qualifications, l'effort et les responsabilités qu'il exige, compte tenu aussi des conditions de travail.

Certains prétendent qu'il est impossible de mesurer la valeur des emplois. Pourtant, toutes les entreprises, à moins qu'elles ne versent le même salaire à tous leurs employés et employées, posent un jugement de valeur sur les emplois qu'elles offrent. Certaines ont recours à un système d'évaluation des emplois, alors que d'autres utilisent une méthode moins structurée, comme l'intuition. Le secteur privé a élaboré de son propre chef des plans d'évaluation en vue de comparer des emplois différents, mais plusieurs de ces plans reflétaient les préjugés de la société sur le travail des femmes.

III. VUE D'ENSEMBLE DES OBLIGATIONS LÉGALES INTERNATIONALES DU CANADA

Le principe d'un salaire égal pour un travail d'égale valeur n'est pas nouveau. Il est reconnu comme norme internationale du travail depuis qu'en 1919, il figurait parmi les neuf principes fondateurs de l'Organisation internationale du travail (O.I.T.)[16]. Pendant la Première Guerre mondiale, l'occupation par les femmes des emplois des militaires en temps de paix a amené les États membres à s'engager à appliquer avec " une importance spéciale et urgente " le principe voulant que " les hommes et les femmes reçoivent un salaire égal pour un travail de valeur égale "[17].

En 1951, l'O.I.T. adoptait la Convention 100 et la Recommandation 90 qui l'accompagnait[18].

La Convention 100 se lit comme suit :

> *Chaque membre devra, par des moyens adaptés aux méthodes en vigueur pour la fixation des taux de rémunération, encourager et, dans la mesure où ceci est compatible avec lesdites méthodes, assurer l'application à tous les travailleurs du principe de l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale*[19].

Les conventions internationales ne lient les États membres qu'après ratification. Après qu'elles ont été ratifiées, la Commission d'experts de l'O.I.T. veille à leur application.

Comme plusieurs pays, le Canada a d'abord réagi à l'adoption de la Convention 100, en 1951, par l'adoption d'une loi fédérale et de lois provinciales sur un " salaire égal pour un travail égal " et plus tard, " pour un travail essentiellement le même ".

Le Canada a ensuite ratifié la Convention 100 en 1972. La Commission des experts de l'O.I.T. a par la suite critiqué le Canada pour ne pas avoir satisfait à la norme sur la valeur égale[20]. Le Québec a adopté une loi sur la valeur égale en 1975, suivi par le gouvernement fédéral, en 1977, et par le Manitoba, en 1985, pour les travailleurs de son secteur public. L'Ontario a introduit une telle loi pour ses secteurs public et privé. Les autres provinces ont toujours une loi exigeant un salaire égal pour un travail égal.

Par la ratification du Canada en 1972, les gouvernements fédéral et provinciaux canadiens s'engageaient à respecter la loi internationale et, partant, à appliquer le principe de la valeur égale. Le Canada a

également réaffirmé son engagement par d'autres ententes internationales signées depuis.

En 1979, la Convention 100 devenait l'une des huit normes de catégorie 1 sur les droits de la personne qui correspondent aux objectifs fondamentaux de la politique sociale des États membres. En 1980, le Canada ratifiait la Convention de l'O.N.U. sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, ce qui l'obligeait encore davantage à adopter le principe du salaire égal pour un travail de valeur égale afin d'éliminer la discrimination à l'égard des femmes en milieu de travail.

La Convention 100 est maintenant l'une des conventions les plus largement acceptées, car elle a été ratifiée par 105 pays. Ainsi, tous les membres de la Communauté économique européenne, y compris la Grande-Bretagne, doivent se conformer à ce principe. Depuis 1984, plus de 139 initiatives ont été prises par 39 États et une centaine d'autorités locales aux États-Unis[21].

En résumé, le principe d'un salaire égal pour un travail de valeur égale est un droit international et fondamental de la personne que l'on considère comme un instrument essentiel pour garantir que les taux de rémunération sont fixés sans discrimination sexuelle.

IV. VUE D'ENSEMBLE DE LA LÉGISLATION CANADIENNE

Environ le tiers de la main-d'œuvre canadienne est maintenant protégé par une loi fondée sur la valeur égale[22].

On a avancé qu'un salaire égal pour un travail de valeur égale est un droit constitutionnel[23]. On estime en effet que les lois restrictives sur l'égalité de la rémunération violent les articles 7, 15 et 28 de la Charte des droits et libertés de la personne[24] en permettant aux employeurs de faire de la discrimination à l'égard des femmes en leur versant un salaire inférieur à cause de leur sexe, à l'exception des rares situations où elles font le même travail que les hommes. À ce jour, la Charte n'a pas été invoquée dans ce dossier.

1. LA LÉGISLATION FÉDÉRALE

L'article 11 de la Loi canadienne sur les droits de la personne, entrée en vigueur le 1er mars 1978, stipule que l'employeur qui instaure ou pratique la disparité salariale entre des hommes et des femmes qui exécutent, dans le même établissement, des fonctions équivalentes selon les critères des qualifications, des efforts et des responsabilités nécessaires à leur exécution, compte tenu des conditions de travail, commet un acte discriminatoire. Cette loi vise tous les secteurs de compétence fédérale, y compris la Fonction publique fédérale, les sociétés d'État, les banques, les transporteurs aériens, le transport interprovincial, etc. Il est expressément interdit aux employeurs de réduire les salaires en vue d'éliminer une pratique salariale discriminatoire.

C'est à la Commission canadienne des droits de la personne qu'il incombe au premier chef de faire observer la loi. La Commission a le pouvoir de porter plainte et de répondre aux plaintes qui lui sont soumises par des particuliers ou par des tierces parties.

Sur réception d'une plainte, la Commission des droits de la personne fait enquête. Une plainte peut être rejetée d'emblée si elle est jugée non fondée ou s'il est possible de la régler autrement. Comme la plupart des plaintes majeures déposées à ce jour mettaient en cause des groupes d'hommes et de femmes plutôt que des employés ou employées individuels, les groupes de plaignants et plaignantes ont dû faire un travail préparatoire considérable avant de s'engager dans ce processus.

Les plaignants et plaignantes doivent d'abord établir que le travail est effectué surtout par des employés ou employées de leur sexe et que le travail auquel il faut le comparer est surtout effectué par des employés ou employées de l'autre sexe. On parle alors de prédominance masculine ou féminine. L'étape suivante consiste à démontrer que les deux groupes travaillent dans le champ de compétence fédérale, dans le même établissement et pour le même employeur.

Si l'enquête préliminaire détermine que la plainte est bien fondée, la Commission charge ses experts en rémunération d'enquêter sur les allégations en s'appuyant sur le travail réellement effectué. Les enquêtes sur la valeur égale sont assez complexes et peuvent durer plusieurs années.

Si l'employeur n'a pas de plan d'évaluation ou s'il y a plus d'un plan d'évaluation, la Commission utilisera un plan universel d'évaluation des emplois, lequel a été modifié afin de tenir compte des facteurs mentionnés à l'article 11 pour l'examen du travail des femmes, par exemple la dextérité manuelle, une grande attention visuelle, des interruptions constantes. S'il existe un seul plan pour les deux emplois, la Commission l'utilisera pourvu qu'il satisfasse aux critères contenus dans les ordonnances sur l'égalité de la rémunération.

Une fois l'enquête terminée, l'enquêteur fait rapport à la Commission. Celle-ci confie généralement à un conciliateur le soin de trouver un terrain d'entente ou demande au président du Comité du tribunal des droits de la personne de nommer un tribunal des droits de la personne. Si le tribunal conclut au bien-fondé de la plainte, il peut ordonner à l'employeur de cesser la pratique discriminatoire et de dédommager les employées et employés, avec effet rétroactif. Les parties peuvent régler et clore l'affaire à n'importe quel moment précédant le début d'une audience du tribunal, à condition que la Commission approuve les modalités de l'entente.

La Commission a émis des ordonnances exécutoires quant à l'application de l'article 11. Ces ordonnances permettent aux employeurs de justifier des différences de salaire pour les motifs suivants : rémunération au rendement, ancienneté, poste déclassé, affectations comportant des tâches allégées, rétrogradation, diminution graduelle du salaire, formation temporaire, pénurie temporaire de main-d'œuvre, taux de rémunération en vigueur dans une région et modification des tâches. La Commission a approuvé dernièrement des ordonnances à observer quant à la prédominance masculine ou féminine, la définition d'établissement, l'établissement et la correction des disparités salariales et la détermination de la valeur.

L'article 38.1 de la partie III du Code canadien du travail habilite les agents de Travail Canada à inspecter les registres de rémunération des employeurs de compétence fédérale afin de déceler la présence de toute discrimination salariale fondée sur le sexe et, le cas échéant, d'obliger l'employeur à mettre fin à cette pratique. En pareil cas, l'agent peut

renvoyer l'affaire à la Commission canadienne des droits de la personne ou déposer une plainte auprès de la Commission.

Travail Canada a établi une Division de l'égalité de la rémunération en 1984 et a adopté un programme d'éducation et d'information en vue de faire respecter par les employeurs le texte législatif en matière de salaire égal pour un travail de valeur égale, soit l'article 11 de la Loi canadienne sur les droits de la personne. Travail Canada se trouve ainsi à appliquer sa récente politique de conformité, laquelle vise à favoriser, à faciliter et à contrôler la conformité et à réagir en cas de non-conformité.

2. LA LÉGISLATION QUÉBÉCOISE

Le gouvernement québécois a été le premier au Canada à se conformer à la Convention 100 en adoptant la Charte des droits et libertés de la personne de 1975 dont l'article 19 garantit un salaire égal pour un travail de valeur " équivalente " dans le même lieu de travail.

L'expression " travail équivalent " couvre non seulement le travail " égal " ou " essentiellement le même ", mais aussi le travail de " valeur égale ". Le cadre de comparaison des emplois est le " même établissement "; il désigne tous les établissements d'un même employeur. Le salaire comprend toutes les formes de rémunération. Seules les différences de salaire relatives à l'expérience, à l'ancienneté, aux années de service, au mérite, à la productivité et au surtemps sont exclues.

L'application de cette loi incombe à la Commission des droits de la personne et se fait par voie de plaintes. Celles-ci peuvent être déposées par des particuliers, par des tierces parties ou par la Commission même, et elles font ensuite l'objet d'une enquête. La Commission tient compte des quatre facteurs habituels pour comparer la valeur du travail. La Commission n'a établi de comparaisons qu'entre des groupes d'emploi et non entre des emplois individuels.

À la suite de l'enquête, la Commission tente d'amener les parties à une entente. Elle leur soumet une recommandation précisant si la loi a été violée ou non, et indique le correctif qui s'impose. Si l'employeur n'applique pas ces recommandations à l'intérieur du délai imparti, la Commission portera la cause devant les tribunaux.

3. LA LÉGISLATION MANITOBAINE

En 1985, le Manitoba innovait en adoptant une approche proactive dans sa Loi sur l'égalité des salaires, unique à plusieurs titres.

D'abord, on a créé une loi précise et un organisme pour l'appliquer, soit le Bureau de contrôle d'égalité des salaires. Deuxièmement, l'approche proactive oblige l'employeur à prendre des mesures concrètes s'échelonnant sur une période de temps précise et limitée en vue de réduire les écarts salariaux. L'employeur doit négocier avec le syndicat ou, en son absence, avec les représentantes et représentants élus des employés et employées, en vue de déceler et de corriger avec eux les différences salariales dans le milieu de travail. Troisièmement, la loi ne protège que les employés et employées du secteur public et son application s'est faite par étapes : d'abord la Fonction publique en octobre 1985, puis les organismes gouvernementaux et les gros employeurs parapublics (incluant les hôpitaux et les universités, excluant les conseils scolaires et les municipalités) en octobre 1986.

Tous les emplois d'un même établissement doivent être évalués selon un seul et grand barème neutre. Le Bureau de contrôle d'égalité des salaires a publié plusieurs documents sur les mesures à prendre pour éviter qu'un plan d'évaluation ne soit discriminatoire dans sa conception ou dans son application[25].

La rémunération globale des emplois comptant 10 titulaires ou plus, dont 70 p. 100 sont des femmes, est alors mise en regard d'emplois comparables à prédominance masculine, d'après les critères habituels. Si la rémunération des femmes, avantages sociaux compris, se révèle inférieure à celle des hommes effectuant un travail de valeur égale, elle doit être haussée jusqu'à parité.

Là où on trouve plus d'un agent de négociation ou plus d'un représentant des employés et employées, l'employeur doit négocier simultanément afin de déterminer quel plan choisir, puis comment l'appliquer.

Toutes les parties doivent négocier de bonne foi et déployer des efforts raisonnables pour arriver à s'entendre et à réaliser l'égalité de rémunération, ce qui oblige, entre autres, l'employeur à révéler tous les renseignements pertinents. Il est interdit aux employeurs du secteur public de réduire les salaires en vue de réaliser l'équité salariale.

La réalisation de l'équité salariale compte trois étapes.

1. Les parties choisissent le plan d'évaluation des emplois et déterminent les catégories d'emplois dominées par un sexe et qu'il faudra évaluer dans les neuf premiers mois.

2. Le plan est appliqué aux emplois dominés par un sexe. Les parties disposent de quinze mois pour déterminer ensemble quels travailleurs et travailleuses bénéficieront d'un rajustement, du montant de ce dernier et du moment où il sera versé.

Si les parties n'arrivent pas à s'entendre au cours de la première ou de la deuxième phase, les points litigieux sont tranchés par un conseil d'arbitrage tripartite, pour la Fonction publique, et par la Commission du travail du Manitoba, pour les sociétés d'État et les agences extérieures.

3. On établit ensuite sur quatre ans le calendrier d'entrée en vigueur des rajustements; aucun employeur n'est cependant tenu de débourser à cette fin plus de 1 p. 100 de la masse salariale de l'année précédente au cours d'une même année.

À la fin des quatre années, " l'égalité de rémunération " est réputée réalisée. Il n'existe aucun mécanisme continu de plainte et aucune disposition semblable à l'article 11 de la Loi canadienne sur les droits de la personne stipulant qu'il est discriminatoire de payer des salaires inégaux pour un travail de valeur égale.

Le Bureau de contrôle d'égalité des salaires jouit de pouvoirs suffisamment vastes pour éduquer les employeurs, assurer une surveillance et faire ensuite rapport à l'Assemblée législative sur le degré de conformité des employeurs qui doivent, par ailleurs, lui soumettre un rapport annuel sur la question.

4. LA LÉGISLATION ONTARIENNE

L'Ontario a présenté des projets de lois afin d'assurer l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale dans les secteurs public et privé.

Le gouvernement a décidé d'introduire deux lois, l'une visant surtout la Fonction publique, l'autre visant le secteur parapublic et le secteur privé. Le projet de loi 105, Loi sur l'équité salariale dans la Fonction publique, a été déposé en février 1986 pour s'appliquer à la Fonction publique de l'Ontario. Le gouvernement a alors déclaré que l'application de cette loi réduirait de moitié l'écart salarial de 22 p. 100 et entraînerait une majoration de plus de 10 p. 100 du salaire des femmes travaillant dans des emplois à prédominance féminine, ce qui coûterait 88 millions de dollars, soit 4 p. 100 de la masse salariale[26].

Dans sa forme initiale, le projet de loi 105 prévoyait que l'égalité de rémunération se ferait grâce à une première étape proactive, suivie d'une étape où des plaintes pourraient être déposées, et que tout le processus relèverait d'une Commission de l'équité salariale. Les premiers rajustements étaient limités à 1 p. 100 de la masse salariale de l'année précédente, et la réalisation de tous les objectifs devait prendre environ six ans. Tout comme dans la loi manitobaine, l'équité salariale aurait été réputée réalisée lorsque tous les versements nécessaires auraient été faits.

Ce projet de loi vient d'être profondément remanié lors des audiences du comité législatif, et on ne sait pas encore ce qu'il résultera de ces changements.

Le gouvernement ontarien a déposé, le 24 novembre 1986, un projet de loi touchant les secteurs privé et parapublic. Le projet de loi 154, la Loi sur l'équité salariale, combine elle aussi l'approche proactive et le dépôt de plaintes.

V. VUE D'ENSEMBLE DES EFFORTS D'APPLICATION

1. INTRODUCTION

Avant 1975, les syndicats cherchaient à réduire les écarts de salaire au moyen de la négociation collective. Jusqu'à maintenant, la syndicalisation des travailleuses a constitué un facteur important dans la réduction de la discrimination salariale. Le salaire des femmes augmente de 3,35 $ l'heure en moyenne, soit de 43 p. 100, lorsqu'elles sont syndiquées. Aucune autre mesure ne pourrait lui apporter une augmentation de salaire plus importante.

Depuis l'adoption de la loi québécoise sur la valeur égale en 1975, son application s'est faite de deux façons : le dépôt de plaintes et la négociation collective.

Pour les travailleurs et les travailleuses du Québec et du secteur de compétence fédérale, ce sont surtout les syndicats qui ont cherché à faire avancer ce principe en déposant ou en appuyant la grande majorité des plaintes. Certains syndicats ont adopté une stratégie qui consiste à déposer des plaintes tout en continuant à présenter des revendications d'équité salariale à la table de négociation. L'Alliance de la Fonction publique du Canada (A.F.P.C.) a déposé à elle seule plus de 12 plaintes. Dans le secteur fédéral, plusieurs ententes sont intervenues à la table de négociation et ont été approuvées par la Commission canadienne des droits de la personne.

Dans les provinces qui ne possèdent pas encore de loi sur la valeur égale, les syndicats se sont servis de la négociation collective pour tenter d'augmenter les salaires des travailleuses. Toutefois, la plupart des employeurs de ces provinces refusent de discuter de cette question à la table de négociation s'ils n'y sont pas forcés par la loi. Ce facteur, ainsi que le sort des travailleuses non syndiquées, a amené les syndicats de ces provinces à tenter d'obtenir des changements législatifs de diverses façons, soit en exerçant des pressions, en proposant un texte de loi, en formant de vastes coalitions, en éduquant leurs membres ou en mobilisant l'opinion publique.

2. L'APPLICATION AU MOYEN DES PLAINTES

A. Revue des plaintes dans le secteur fédéral

Des ententes très importantes ont été réalisées et elles ont eu une influence marquante dans ce dossier au Canada. Toutefois, aucune cause n'a encore été réglée après avoir été entendue par le tribunal des droits de la personne. Plus de 72 plaintes ont été déposées à la Commission, dont 27 ont été rejetées, 16 font l'objet d'une enquête, 4 ont été retirées, 21 réglées et 4 sont devant le tribunal.

La majorité des plaintes déposées et réglées avaient trait à la Fonction publique fédérale. L'A.F.P.C. estime que les 5 cas réglés ont eu pour résultat d'augmenter le salaire de 10 000 employées et employés qui ont reçu des versements totalisant plus de 20 millions de dollars, sans compter les augmentations subséquentes.

Les plaintes des fonctionnaires du gouvernement fédéral, lesquels sont répartis entre 67 groupes professionnels ayant tous un plan d'évaluation distinct et formant une unité de négociation séparée, ont soulevé des problèmes d'application des plus complexes. Ces plaintes ont fait intervenir une foule de questions : la portée de la définition du mot " établissement "[27], la façon de comparer les emplois à titulaire unique[28] et la façon de calculer des avantages sociaux pécuniaires et non pécuniaires[29].

La présente section donne un aperçu des causes les plus importantes examinées par la Commission[30].

i) Le groupe de la bibliothéconomie

Le premier grand dossier mettant en cause des emplois différents qu'ait gagné la Commission a été la plainte déposée par l'A.F.P.C. en février 1979. L'Alliance prétendait que le groupe de la bibliothéconomie (LS), composé de 470 membres et à 65 p. 100 féminin, accomplissait un travail de valeur égale à celui du groupe de la recherche historique (HR), composé de 230 membres, à 75 p. 100 masculin et représenté par l'Institut professionnel de la Fonction publique du Canada.

La conclusion à laquelle est parvenue la Commission en octobre 1980 et selon laquelle il y avait bel et bien discrimination, a abouti à un règlement de 2,3 millions de dollars en décembre 1980. Les employés et employées du groupe LS ont reçu une somme forfaitaire variant de 500 $ à 6 000 $ plus une rétroactivité de 5 900 $ remontant au 1er mars 1978. Le règlement couvrait tous les bibliothécaires employés pendant cette période. Leur salaire continue d'être rajusté pour préserver l'égalité au fur et à mesure que de nouveaux contrats sont négociés pour chaque groupe.

Cette affaire a pris naissance à l'initiative des bibliothécaires elles-mêmes qui, conscientes de l'injustice dont elles étaient victimes, avaient commencé à monter le dossier avant même que la loi fédérale en matière de valeur égale ne soit adoptée. Le groupe LS a entrepris des démarches auprès du syndicat et le dossier est devenu l'un des principaux enjeux à la table de négociation. Le Conseil du Trésor soutenait que le problème était inhérent au système de classification et qu'il ne pouvait constituer un point de négociation.

Le groupe LS a choisi expressément l'option conciliation-grève au lieu de l'arbitrage obligatoire. L'Alliance a déposé la plainte après qu'une commission de conciliation eut refusé, en 1979, de remédier au problème de la valeur égale.

On a évalué les deux groupes selon des plans différents. Le syndicat, l'employeur et la Commission ont effectué des évaluations à l'aide d'un plan universel et à partir d'un échantillon représentatif de 30 postes du groupe LS et de 25 postes du groupe HR. Comme les deux groupes n'avaient pas le même nombre de niveaux, 5 pour le second et 6 pour le premier, il n'était pas possible de les comparer directement.

C'est donc le premier cas où la Commission s'est servie d'une technique pour rajuster le salaire de chaque niveau du groupe LS en fonction de la valeur moyenne des emplois calculée en comparaison avec celle du groupe HR. Cette " analyse de régression " a révélé que les bibliothécaires touchaient moins pour un travail de valeur égale.

Un facteur important du jugement final accordant la rétroactivité au 1er mars 1978, date d'entrée en vigueur de la loi, était le fait que les bibliothécaires avaient, dès cette époque, présenté cette revendication à l'employeur en même temps que leurs demandes initiales.

ii) Le groupe des services divers

L'Alliance a présenté, en 1979, une autre plainte qui a marqué un point tournant pour les 2 300 femmes et les 1 000 hommes qui étaient concentrés dans les trois sousgroupes les moins payés du groupe des services divers (GS) (alimentation, à 60 p. 100 féminin, blanchisserie, à 52 p. 100 féminin et services de personnel divers, à 59 p. 100 féminin). Les quatre sous-groupes à prédominance masculine (messagers, gardiens, préposés aux bâtiments et magasiniers) étaient en moyenne bien mieux rémunérés.

Les 7 sous-groupes étaient tous payés à des taux différents. En mai 1980, le Conseil du Trésor a reconnu qu'ils effectuaient tous un travail de valeur égale. Les disparités salariales entre des hommes et des femmes qui effectuaient un travail de valeur égale allaient jusqu'à 1,50 $ l'heure.

En 1981, la Commission canadienne des droits de la personne a décidé de nommer un tribunal faute d'une entente entre le Conseil du Trésor, l'Alliance et la Commission.

Mais avant même que le tribunal ne siège, le Conseil du Trésor et l'Alliance ont trouvé, en mars 1982, un terrain d'entente qui a reçu l'accord de la Commission. Cette entente comportait deux volets. D'abord, les trois sous-groupes lésés ont reçu en dédommagement de la discrimination passée, une somme de 17 millions de dollars, soit une augmentation moyenne de 5 000 $ rétroactive à novembre 1978. Le second volet de l'entente consistait à établir le principe d'un salaire égal dans tout le groupe GS. C'est ainsi que la convention collective de 1982 ne prévoyait qu'une seule échelle de rémunération pour les 7 sous-groupes.

iii) Les techniciens et techniciennes d'hôpitaux

En juin 1982, la Commission a rejeté une plainte de l'Alliance au sujet d'un écart salarial ayant eu lieu avant décembre 1981 entre les techniciens et techniciennes d'hôpitaux et le personnel de soutien technique et scientifique. L'écart de salaire avait été réglé à compter de décembre 1981 par voie de négociation, et le salaire des deux groupes avait été uniformisé.

Une fois l'affaire réglée à la table de négociation, la Commission a constaté que la majorité féminine dans le groupe n'était ni manifeste ni soutenue, car le pourcentage des techniciennes d'hôpitaux avait varié de 47,5 à 52,6 p. 100 pendant les trois années ayant précédé la plainte. L'Alliance avait fait valoir que le métier se caractérisait, dans le secteur privé, par une présence écrasante des femmes, même si le pourcentage était plus faible dans les hôpitaux et les pénitenciers fédéraux, où l'on embauchait des hommes pour travailler avec les détenus masculins.

iv) Les standardistes de Bell Canada

En 1985, la Commission rejetait deux plaintes déposées en 1981 contre Bell Canada au nom des standardistes. L'une a été déposée par le Syndicat des travailleurs en communication du Canada (S.T.C.C.) et l'autre par le Comité national d'action pour le statut de la femme (C.N.A.S.F.). Une autre plainte, déposée par une standardiste, avait déjà été rejetée en juin 1984.

Les plaintes contre Bell Canada constituaient les plaintes les plus importantes déposées à la Commission par le secteur privé. Le syndicat estimait qu'une décision favorable dans son cas pourrait coûter à Bell Canada plus de 12 millions de dollars en salaires rétroactifs, à raison de 4 000 $ à 5 000 $ par standardiste.

Le S.T.C.C. comparait le groupe des 4 145 standardistes, groupe féminin à 90 p. 100, aux 80 préposés au matériel III, alors que le

C.N.A.S.F. le comparait aux préposés au service mécanique, soit un autre petit groupe à prédominance masculine. La plaignante individuelle se comparait au groupe des préposés à l'entretien.

Pour la plainte du S.T.C.C., la Commission, retenant l'objection préliminaire de l'employeur, a décidé qu'elle n'était pas fondée et a refusé de nommer un tribunal pour faire enquête. La Commission précise dans son analyse du dossier que rajuster le salaire de 4 000 standardistes à celui d'un nombre aussi faible de préposés au matériel III ne constituait pas une pratique de rémunération normale. Au contraire, elle jugeait qu'il faudrait plutôt faire l'inverse, soit rajuster le salaire du petit groupe en fonction d'un groupe témoin très nombreux.

Pour rendre une décision sans appel, la Commission a combiné le salaire des trois groupes à prédominance masculine, y compris celui contre lequel une plainte individuelle avait été rejetée, et en a tiré un salaire moyen pondéré des hommes. Le groupe des préposés à l'entretien constituait le groupe d'hommes le plus nombreux, mais le moins bien rémunéré. Le salaire moyen des hommes s'en est trouvé réduit, et la Commission a déclaré, sans avoir effectué d'évaluation des emplois, qu'il n'existait pas d'écart salarial important entre les salaires des standardistes et ceux des trois groupes à prédominance masculine. L'appel en Cour fédérale leur a été refusé.

v) Les causes importantes en instance

a) Le groupe des commis aux écritures et aux règlements

Une nouvelle génération de plaintes invoque maintenant les dispositions anti-discriminatoires de la loi fédérale, les articles 7 et 10. On a recours à ces articles, seuls ou avec l'article 11, afin de dénoncer une discrimination inhérente au système de classification de la Fonction publique fédérale. Ainsi, la plainte de l'A.F.P.C. en 1984 alléguait que les 55 000 membres du groupe des commis aux écritures et aux règlements (CR), dont 80 p. 100 sont des femmes, effectuaient un travail d'une valeur égale à celui qu'accomplissaient les 20 000 membres du groupe de l'administration des programmes (PM), composé d'hommes à 67 p. 100. Le plaignant accusait l'employeur de faire de la discrimination à l'égard du groupe des CR, à prédominance féminine, par rapport au groupe des PM, à prédominance masculine, et faisait valoir qu'appliquer des normes différentes pour évaluer le travail de chaque groupe constituait un acte discriminatoire et enfreignait non seulement l'article 11, mais aussi les articles 7 et 10[31].

La plainte des CR faisait suite à un règlement de 1982 par lequel l'A.F.P.C., invoquant les articles 7 et 10, a réussi à faire augmenter de 2 200 $ le salaire de 280 infirmières auxiliaires diplômées des hôpitaux fédéraux. On accordait à ces infirmières auxiliaires le même score et le même salaire qu'aux garçons de salle d'hôpital même si elles avaient une formation beaucoup plus poussée et une attestation de compétence.

Ce règlement a modifié la norme de classification et permis de tenir compte de la formation des infirmières auxiliaires.

b) L'Énergie atomique du Canada ltée (É.A.C.L.)

Le tribunal entend actuellement une plainte remontant à 1979 et déposée par la section locale 916 du Syndicat des travailleurs de l'énergie et de la chimie. Elle allègue que le travail des 31 employées de bureau de l'usine d'eaux lourdes de Glace Bay, en Nouvelle-Écosse, est comparable à celui des ouvriers de la section locale 785.

L'É.A.C.L. combat cette plainte avec acharnement, prétendant que la plainte est " tracassière " et que le travail des femmes a une moins grande valeur pour la société. Pendant la longue enquête, l'employeur et la Commission ont évalué les emplois chacun de leur côté. La Commission, se servant de l'évaluation de l'É.A.C.L., a décelé un écart salarial de 70 ¢ l'heure. La Commission a alors nommé un tribunal dont l'É.A.C.L. a contesté l'impartialité devant les tribunaux. La Cour fédérale a rejeté cet argument en 1986, et l'affaire n'est pas encore réglée.

c) Autres plaintes

Une plainte du S.T.C.C., comparant le travail des préposées au nettoyage des locaux et celui des préposés aux bâtiments de Bell Canada, et une autre déposée par l'A.F.P.C. pour le groupe des commis aux écritures, à prédominance féminine, de Postes Canada, sont aussi en instance.

B. Revue des plaintes au Québec

Depuis 1976, la Commission du Québec a traité environ 37 causes invoquant l'article 19; il s'agissait pour la plupart d'allégations de discrimination sexuelle touchant 3 500 femmes. La majorité de ces causes venaient du secteur manufacturier secondaire. Vingt d'entre elles ont été jugées fondées, tandis qu'on a conclu à l'équivalence dans 9 autres; les versements compensatoires ont été de l'ordre de 500 000 $. La plupart des plaintes alléguaient la discrimination salariale pour un travail identique ou de nature comparable.

Les deux causes les plus connues qui ont amené l'égalité salariale pour un travail équivalent sont celles impliquant la Compagnie de papier Quebec North Shore et les Aliments Ault (Catelli).

i) La Compagnie de papier Quebec North Shore

Cette plainte déposée en 1976 au nom des commis de bureau de la compagnie (p. ex. les standardistes) alléguait que leur travail était apprécié à la même valeur que celui du personnel masculin de production (p. ex. les mesureurs de bois), selon le système d'évaluation de la compagnie, mais qu'elles recevaient de 10 $ à 30 $ de moins par

semaine. La Commission a recommandé la parité et a rejeté l'argument de la compagnie affirmant que le travail des femmes était moins productif que celui des hommes. Les 24 femmes en question ont touché une compensation totale d'environ 43 000 $.

ii) Les Aliments Ault (Catelli)

En 1977, 50 membres féminins de la section locale 333 des Travailleurs en boulangerie, en confiserie et du tabac ont déposé une plainte alléguant que leurs fonctions d'empaqueteuses étaient équivalentes à celles des aides généraux dans la même catégorie d'emploi. Les deux emplois étaient fondamentalement semblables, sauf que celui des hommes exigeait parfois une plus grande force physique. Toutefois, les femmes gagnaient 52 ¢ de moins l'heure que les hommes pour effectuer un travail de valeur équivalente. D'autres plaintes semblables ont été déposées par la suite.

La Commission a recommandé à l'employeur de dédommager les femmes, mais en vain; il s'ensuivit des poursuites judiciaires. En 1983, une cour de justice québécoise a ordonné à Catelli de payer une amende de 1 800 $ pour avoir payé à ses travailleuses un salaire inférieur à celui des travailleurs pour un travail de valeur égale. Cette décision a marqué un point tournant au Québec, car c'était la première fois qu'un tribunal déclarait que deux emplois différents pouvaient avoir une valeur équivalente. L'affaire a finalement été réglée hors cour selon des modalités approuvées par la Commission. On a établi de nouvelles grilles de salaire qui représentaient des augmentations horaires variant de 15 ¢ à 40 ¢ et rétroactives au 1er avril 1983.

iii) Les causes en instance

Une plainte en instance, déposée en 1981 par le Syndicat des professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec revêt une importance particulière. Le syndicat veut comparer 6 catégories d'emploi à prédominance féminine, les diététiciens, les traducteurs, les travailleurs sociaux, les bibliothécaires, les agents d'information et les agents culturels, à des emplois à prédominance masculine. On a finalement accepté de faire enquête en juillet 1985.

3. L'APPLICATION AU MOYEN DE LA NÉGOCIATION COLLECTIVE

Comme nous l'avons déjà mentionné, le mouvement syndical a eu recours à la négociation collective de différentes manières afin de réduire l'écart salarial. On a utilisé, entre autres, les négociations en vue d'égaliser les taux de débutant et débutante pour le travail féminin et masculin[32], d'égaliser des groupes donnés de comparaison[33], d'égaliser les augmentations périodiques pour le travail masculin et

féminin, d'accorder des augmentations générales en se fondant sur le même étalon de mesure (en cents l'heure ou en dollars par année) pour tous les emplois, de concentrer les augmentations aux premiers échelons permettant d'ajouter des augmentations supplémentaires aux salariés les moins rémunérés, d'éliminer la pratique consistant à rémunérer des femmes en partie selon la personne pour qui elles travaillent plutôt que selon ce qu'elles font, de créer des programmes mixtes d'évaluation des emplois et de créer un fonds d'équité salariale[34]. En réponse aux employeurs qui ont refusé de négocier des dispositions satisfaisantes, certains syndicats ont déclenché une grève pour appuyer leurs revendications[35].

Voici maintenant un aperçu des principaux efforts déployés en ce sens.

A. Le cas du Centre des sciences de la santé de Winnipeg (S.C.F.P.)

L'une des premières tentatives de négocier un salaire égal pour un travail de valeur égal a été effectuée par le Syndicat canadien de la Fonction publique (S.C.F.P.) au nom du personnel de soutien à 72 p. 100 féminin de ce Centre.

Dès la ronde de négociations de 1973, le S.C.F.P. a proposé un programme mixte d'évaluation des emplois afin de déceler les disparités. La menace de grève de 1974 a amené l'employeur à accepter le programme. Ce dernier était en grande partie fondé sur les renseignements fournis par les employés et employées à l'égard de leur propre travail, sous réserve de confirmation par le surveillant ou la surveillante et de soumission à un comité mixte d'évaluation des emplois.

À la même époque, soit en juin 1985, un groupe d'aides-infirmières déposait une plainte auprès de la Commission manitobaine des droits de la personne, s'estimant victimes de discrimination fondée sur le sexe. La Commission a suspendu son enquête jusqu'à l'obtention des résultats du programme d'évaluation des emplois.

Les parties se sont ensuite entendues à force de négociation sur de nouveaux taux de base fondés sur les résultats du plan d'évaluation des emplois, ce qui a réduit les différences salariales mensuelles entre les femmes et les hommes de 109 $ à 29 $. Les augmentations exigées par le programme ont été versées à des femmes, dans une proportion de 93 p. 100.

Les nouveaux taux de rémunération n'étaient pas encore en vigueur au moment de l'adoption de la Loi sur la lutte contre l'inflation, en octobre 1975. Après avoir présenté une demande d'exemption à deux reprises à la Commission de lutte contre l'inflation (C.L.I.) et après avoir fait des pressions publiques, le syndicat obtenait finalement de la C.L.I. l'application intégrale des augmentations négociées.

B. Les employés et employées de la Fonction publique de l'Ontario

Lors de la ronde de négociations de 1980, le Syndicat des employés de la Fonction publique de l'Ontario obtenait pour les catégories des services de soutien à prédominance féminine une augmentation de salaire de 11 p. 100 qui était de plus de 1 p. 100 supérieure à celle négociée pour les catégories dominées par les hommes. Les lois sur le contrôle des salaires ont ensuite ramené les augmentations à 5 p. 100. Les hommes et les femmes de ces catégories à prédominance féminine ont ainsi perdu une augmentation de salaire d'environ 1 000 $.

On sait que les augmentations en pourcentage élargissent l'écart entre les personnes les mieux payées (les hommes) et celles les moins bien payées (les femmes) tout en perpétuant la double structure des salaires. Certains syndicats ont négocié des augmentations générales, alors que d'autres ont essayé de négocier un compromis afin d'obtenir l'appui de leurs membres les mieux rémunérés, soit un montant forfaitaire, en cents l'heure ou en dollars par année, pour les employés et employées gagnant moins d'un certain montant, et une augmentation en pourcentage pour les employés et employées gagnant plus que ce montant. D'autres encore ont négocié des augmentations en pourcentage plus élevées pour les employés et employées les moins rémunérés. Toutefois, les lois anti-inflation ont retardé l'égalité de rémunération dans ce cas.

C. La grève des travailleurs municipaux de la Colombie-Britannique (S.C.F.P.)

En 1981, dans une campagne intitulée Equal Pay is Fair Pay, le S.C.F.P. entraînait plus de 11 000 travailleurs et travailleuses de municipalités, de bibliothèques et de conseils scolaires des basses terres du centre de la Colombie-Britannique dans une grève de quinze semaines pour appuyer leurs demandes de salaire égal pour un travail de valeur égale.

Cette grève s'inscrivait dans une offensive amorcée par le S.C.F.P. en 1979 pour amener les syndicats locaux à commencer là où la discrimination débute, soit à l'échelon d'entrée sur le marché du travail. Cette approche paraissait simple et facile à expliquer. Soixante-quinze pour cent des commis aux écritures de Vancouver et 44 p. 100 de ceux ayant dix ans d'ancienneté gagnaient moins que le taux de base des travailleurs manuels, en majorité masculins[36].

Voici quelles étaient les revendications :

a) augmenter le taux de rémunération initial le plus courant pour les femmes, soit celui de commis-dactylo II, sur une période de trois ans, jusqu'au taux initial des manœuvres de l'extérieur;

b) accorder un taux de rémunération unique aux travailleurs et travailleuses de l'intérieur et de l'extérieur, lequel respecterait les disparités salariales entre les classes, concession nécessaire pour obtenir l'appui des membres les mieux rémunérés[37];

c) éliminer l'échelonnement des augmentations sur cinq ans, caractéristique courante des emplois des femmes qui n'existe pas chez les hommes. Sinon les femmes ne gagneraient pas un salaire égal pendant cinq ans.

Les résultats du plan de rémunération proposé par le syndicat et consistant à uniformiser les taux de base se sont révélés identiques aux recommandations d'une longue étude comparable qui a évalué les emplois des travailleuses et travailleurs municipaux de l'État de Washington[38].

Le comité de négociation des employeurs a réagi par des augmentations en pourcentage pour les commis aux écritures, de sorte que le personnel le moins rémunéré recevait l'augmentation la plus faible.

Les revendications syndicales étaient appuyées par les travailleuses et travailleurs syndiqués de l'extérieur qui ont aussi débrayé.

Bien que le premier motif de ce débrayage ait été de protester contre les tentatives faites par les employeurs pour obtenir des concessions au titre des avantages sociaux, le S.C.F.P. a précisé que la grève ne serait réglée qu'une fois réalisée l'égalité du taux de base. Il a eu recours à la publicité radiophonique, à des tribunes téléphoniques, à des interviews, à des groupes de soutien des commis et à des alliances avec des groupes de femmes et d'autres syndicats. Il a encouragé les partisans à téléphoner aux politiciens et aux commissaires d'école afin d'exprimer leur appui à cette cause. De son côté, le comité des employeurs a exercé de fortes pressions afin de dénoncer le salaire égal pour un travail de valeur égale comme une intrusion injustifiée dans le jeu d'un marché libre.

Les membres féminins du S.C.F.P. se sont engagés à fond dans cette campagne et ont joué un rôle de premier plan dans les interventions radiophoniques et les tribunes téléphoniques. Le Conseil des employeurs de la Colombie-Britannique est intervenu et a déconseillé aux employeurs d'établir un précédent dangereux qui affecterait les employeurs du secteur public. La Fédération du travail de la Colombie-Britannique est intervenue en faveur de la grève et a critiqué le Conseil des employeurs.

En fin de compte, le Conseil scolaire de Maple Ridge a brisé la solidarité et a réglé le différend en mars, acceptant d'égaliser les taux de base des commis-dactylo II et celui des manœuvres en octobre de l'année suivante, et tous les employés et employées ont reçu une

augmentation horaire de 3,10 $ pour un contrat de deux ans. Quatre autres conseils scolaires emboîtèrent le pas. Le Comité des employeurs des municipalités du district régional du Vancouver métropolitain (D.R.V.M.) persistait dans son refus de reconnaître le principe de la valeur égale.

Après une grève de trois mois, les 8 000 membres du S.C.F.P. employés par le D.R.V.M. acceptaient de régler le litige par une augmentation moyenne de 43 p. 100 sur deux ans. Bien qu'ils aient refusé de reconnaître le principe de la valeur égale, les négociateurs du D.R.V.M. ont réparti cette augmentation de salaire plutôt généreuse comme ils l'entendaient, sous réserve que les commis aux écritures de l'intérieur obtiennent une augmentation en pourcentage et non générale.

Les parties se sont finalement mises d'accord pour qu'un montant forfaitaire unique soit versé aux commis aux écritures de l'intérieur. De plus, le comité de négociation a utilisé une partie de ces fonds afin de restructurer le barème de rémunération. Des augmentations de 6,8 p. 100 ont été accordées aux échelons les moins rémunérés alors que les mieux payés ont reçu seulement 0,2 p. 100. On a réduit considérablement les 33 échelons initiaux de rémunération. Tous les échelons inférieurs à 9 ont été abolis, alors que d'autres ont été regroupés, ce qui a eu pour effet de réduire encore les disparités salariales.

Gene Errington, l'un des représentants du S.C.F.P. engagés dans la grève, a conclu :

> *La question de l'égalité du taux de base est une des plus importantes qu'ait défendue publiquement un syndicat depuis longtemps. Cette question a été mise bien en évidence, et nos employeurs ne pourront plus jamais l'ignorer... Pas étonnant que le Conseil des employeurs se soit défendu avec tant d'acharnement*[39].

Depuis 1982, le combat pour la valeur égale a subi un certain recul en Colombie-Britannique à cause de l'imposition du contrôle des salaires de 2 à 3 p. 100 qui existe toujours. Le S.C.F.P. continue malgré tout de ramener la question sur le tapis dans les négociations. L'exemple du Manitoba a amené certains conseils scolaires de la Colombie-Britannique à adopter volontairement un plan d'égalité salariale et à travailler avec le S.C.F.P. afin de choisir un plan d'évaluation approprié. Mais on ne sait pas encore comment les rajustements de salaires seront appliqués, étant donné les contrôles de salaires actuels.

D. Les initiatives d'évaluation des emplois

Au cours des années 70, la section locale 79 du S.C.F.P., représentant les employées et employés municipaux de l'intérieur de

Toronto, s'est servie des recommandations d'un groupe de travail sur le statut de la femme pour faire pression et obtenir que les infirmières de la santé publique obtiennent la parité salariale avec les inspecteurs de la santé publique. Un programme mixte d'évaluation des emplois a été négocié, et les infirmières de la santé publique ont obtenu des rajustements salariaux provisoires diminuant l'écart entre ces deux catégories, avant même que le programme d'évaluation des emplois n'ait pris fin.

Le S.C.F.P. élabore actuellement un plan global et neutre d'évaluation des emplois à l'intention de ses sections locales visées par la loi manitobaine.

Le Syndicat de la Fonction publique de l'Ontario a signé récemment une convention collective avec les 22 collèges communautaires de la province qui regroupent 4 700 travailleurs et travailleuses de soutien. Le syndicat a réussi à négocier sa participation à un système provincial de classement par points qui permettra sans doute de cerner les disparités salariales.

VI. LES POLITIQUES SYNDICALES SUR LE PRINCIPE D'UN SALAIRE ÉGAL POUR UN TRAVAIL DE VALEUR ÉGALE

Au Canada, les syndicats ont fait progresser le débat sur la valeur égale au-delà du pourquoi en faisant des propositions concrètes d'application.

Par exemple, le Congrès du travail du Canada (C.T.C.) et ses fédérations provinciales ont adopté des politiques globales d'action positive, en vue de surmonter la discrimination passée et présente que subissent les travailleuses. La pierre angulaire de ces politiques est l'application du principe de salaire égal pour un travail de valeur égale au moyen de la négociation collective et de la législation[40].

En 1986, le C.T.C. a regroupé ses résolutions antérieures en une seule résolution globale sur la question du salaire égal pour un travail de valeur égale. La première partie de la résolution établit les normes minimales d'une législation sur la valeur égale :

1. Appliquer uniformément le principe de l'égalité salariale aux secteurs public et privé.

2. Obtenir de l'égalité salariale par la négociation collective.

3. Prévoir un fonds spécial pour les rajustements d'égalité salariale, distinct des augmentations de salaire normales.

4. Réaliser l'équité salariale des femmes en augmentant le salaire des travailleuses et travailleurs moins bien rémunérés et non en réduisant celui des mieux rémunérés.

5. Utiliser un plan neutre s'appliquant à tous les employés et employées lorsqu'on a recours à un système d'évaluation des emplois pour réaliser l'égalité de traitement pour un travail de valeur égale.

6. Prévoir dans la loi un processus de plainte accessible comportant un service de consultation, d'orientation et d'aide juridique pour les plaignantes et plaignants éventuels.

7. Exiger de l'employeur qu'il rende compte de ses efforts pour réaliser l'égalité de rémunération.

8. Prévoir des sanctions pour les infractions.

La deuxième partie incite les syndicats affiliés à négocier des dispositions en vue d'éliminer les disparités salariales :

1. Des règlements salariaux globaux plutôt que des augmentations en pourcentage pour aider ceux qui sont au bas de l'échelle salariale (habituellement des femmes).

2. L'uniformisation des taux de base.

3. L'élimination d'échelons, l'égalité salariale et des avantages sociaux pour le personnel à temps partiel.

4. Un congé parental payé.

VII. CONSIDÉRATIONS SUR L'ÉVALUATION DES EMPLOIS

Au Canada, les syndicats se sont toujours montrés très critiques à l'endroit des études d'évaluation des emplois faites par les employeurs. Par conséquent, certains d'entre eux ont obtenu par la négociation de prendre part à ces études. De plus, ils sont sceptiques à l'égard des études traditionnelles qui ont un parti pris contre le travail des femmes et qui ont souvent servi à rationaliser la discrimination salariale existante. Pourtant, l'évaluation des emplois se révèle un instrument précieux pour étayer les disparités salariales tant dans le cadre de la négociation collective que dans celui d'une plainte.

La présente section dévoile les préjugés contenus dans les plans traditionnels contre le travail des femmes et donne certaines orientations à suivre pour aboutir à un plan d'évaluation des emplois sans parti pris[41].

1. COMMENT L'ÉVALUATION TRADITIONNELLE DES EMPLOIS A-T-ELLE SOUS-ESTIMÉ LE TRAVAIL DES FEMMES ?

Des études récentes ont fait ressortir certaines façons de sous-estimer le travail des femmes. Les passer en revue permettra de reconnaître les préjugés sexistes dans le processus d'évaluation.

A. La dextérité et la finesse manuelles : contrairement aux emplois des hommes, les postes que les femmes occupent exigent souvent une grande dextérité manuelle. La dactylographie en est un bon exemple. Pour réussir un test de dactylographie à 50 mots à la minute, une dactylo doit exécuter 1 250 mouvements distincts, alors que 5 erreurs seulement lui sont permises, ce qui représente une précision de 99,8 p. 100. Les techniques d'évaluation tiennent rarement compte de cette qualification[42].

B. Les interruptions multiples et la simultanéité des tâches : les emplois des femmes comportent des interruptions beaucoup plus fréquentes et exigent qu'elles exécutent plusieurs tâches à la fois. La dactylo qui tape de 70 à 80 mots à la minute doit peut-être aussi répondre au téléphone, écouter les directives de son patron et rédiger le contenu ou corriger la grammaire de ce qu'elle dactylographie[43].

C. La formation : en outre, plusieurs postes occupés par les hommes comportent des programmes de formation, alors que ceux occupés par les femmes exigent des qualifications déjà acquises mais dont on ne

tient pas compte, par exemple la dactylographie, le sens de l'organisation, les relations interpersonnelles.

D. Les conditions de travail : cette dimension fait particulièrement l'objet de parti pris en faveur des hommes. On analyse généralement le milieu de travail en fonction de facteurs négatifs, comme le froid et l'humidité qu'on retrouve dans les conditions d'emploi des hommes. Les inconvénients des emplois des femmes, comme le manque d'espace, le bruit des machines à écrire et des téléphones sont souvent négligés[44].

Le travail salissant doit être évalué et rétribué pour les emplois des femmes comme pour celui des hommes[45]. Certains plans lient presque automatiquement les conditions de travail aux emplois masculins lorsqu'elles sont définies en termes de saleté, de bruit, de vapeurs, de poussières et de vibrations. Beaucoup d'hommes travaillent dans des milieux vraiment sales (p. ex. la graisse de transmission), tandis que le travail de plusieurs femmes consiste justement à nettoyer. Les femmes de ménage lavent des toilettes, les blanchisseuses lavent des vêtements et de la literie souillés et les aides-infirmières nettoient des excréments, du sang et de la vomissure.

E. Les tâches humaines : enfin, plusieurs emplois masculins sont rétribués en fonction de l'équipement qu'ils manœuvrent. Les emplois des femmes comportent souvent des tâches humaines, comme prendre soin des malades et des enfants ou communiquer avec le public, tâches sous-estimées. On retrouve aussi plus de femmes que d'hommes dans des emplois où les relations humaines sont importantes, mais il est rare que ce facteur soit considéré dans l'évaluation des emplois[46]. Les secrétaires doivent être polies et compréhensives, écouter les problèmes des clients, etc. Les infirmières doivent parler avec leurs patients qui se trouvent dans des situations critiques.

Plusieurs de ces problèmes proviennent du fait déjà souligné que les évaluateurs confondent souvent le contenu et les responsabilités d'un emploi avec des notions stéréotypées sexistes sur les caractéristiques intrinsèques des titulaires d'un tel emploi[47].

Ce sexisme est renforcé par la tendance démontrée qu'ont les femmes à sous-estimer et les hommes à surestimer des emplois identiques. Par exemple, les femmes ont tendance à choisir des verbes plus faibles, p. ex. encadrer plutôt que diriger[48].

2. QUELLES SONT LES GARANTIES NÉCESSAIRES POUR QUE LES FEMMES AIENT UNE CHANCE ÉGALE DE DÉCRIRE LEURS EMPLOIS ?

Il est essentiel que les instruments utilisés pour évaluer les emplois ne soient pas sexistes, sinon il sera impossible de réaliser le principe de la valeur égale, car le travail des femmes restera invisible ou sous-

estimé. Les préjugés sexistes peuvent s'infiltrer à toutes les étapes du processus, y compris lors de l'élaboration des descriptions de tâches, du choix, de la définition et de la pondération des facteurs de rémunération, et de l'évaluation finale des emplois.

Il est important de bien définir les éléments associés au travail des femmes dans l'évaluation de leurs emplois. Il faudrait garder à l'esprit la liste suivante d'éléments souvent ignorés[49].

La motricité fine comme un doigté rapide
Le stress lié aux distractions
Le stress lié à la concentration (p. ex. les écrans cathodiques)
La coordination physique spéciale ou l'utilisation fine des doigts et des mains (p. ex. la dactylographie, les injections, le dessin d'affiches)
L'organisation des rendez-vous
La coordination des réunions
La tenue des livres de comptes
Le classement
La rédaction des lettres types
La lecture de formules
La protection de renseignements confidentiels
Le fonctionnement des machines de bureau
Le nettoyage de la saleté, des excréments, de la vomissure, des détritus, etc.
Une position assise pendant de longues périodes
Le stress lié au temps
Le stress lié à la communication (contact avec des personnes bouleversées)
La collecte de renseignements auprès de personnes bouleversées ou malades
Le fait de calmer des personnes bouleversées
La fréquence de problèmes nouveaux ou inattendus
Le stress associé à la fréquentation de malades et d'handicapés sans espoir de guérison
La simultanéité de tâches multiples
Le sens de l'organisation
Le stress lié à des demandes multiples (exécuter un travail rapidement et offrir le meilleur service à plusieurs personnes)
Le travail dans un milieu bruyant
Le travail en aire ouverte, avec ou sans cloisons
Le travail dans un espace exigu
Les réponses aux questions du public au téléphone ou en personne
Les réponses aux plaintes du public
La responsabilité à l'égard de résidents ou de patients en institution
La formation acquise avant l'emploi
Le degré de gravité des problèmes des résidents ou des patients en institution
Les dommages causés à l'équipement à cause d'une erreur

Voici d'autres considérations utiles pour éliminer les préjugés sexistes :

1. Les syndicats sont généralement plus satisfaits des résultats des plans lorsqu'ils ont été mêlés à leur conception, depuis le choix de l'expert-conseil et l'élaboration du plan jusqu'à son application et à l'évaluation des résultats, y compris la fixation des taux de salaires[50].

2. Tous les emplois doivent être évalués au moyen du même plan par souci d'uniformité et d'exactitude. Les plans actuels qui ont recours à des facteurs distincts pour le travail de bureau ou en usine sont faussés au départ.

3. Les questionnaires et les descriptions de tâches doivent être d'un format et d'un style uniques pour que tous les emplois soient appréciés de la même manière. Les facteurs doivent être appliqués uniformément.

4. Les renseignements sur les emplois doivent être recueillis à la fois au moyen de questionnaires, d'interviews et d'observations afin de garantir une description complète.

5. Les questionnaires doivent être courts, clairs et écrits dans une langue compréhensible par les employées et employés.

6. Établir un comité d'évaluation des emplois ayant une juste représentation masculine et féminine, ainsi qu'une représentation équilibrée des titulaires des emplois à évaluer.

7. Les évaluateurs doivent avoir une bonne formation en évaluation des emplois et connaître les préjugés courants dans les pratiques de fixation des salaires. Ils doivent prendre conscience de leurs préjugés personnels, en discuter et prendre tous les moyens possibles pour les éliminer du processus[51].

VIII. LES ENJEUX ET LES CONSIDÉRATIONS FUTURES

La première partie de la présente section donne un aperçu de certains problèmes fondamentaux qui se sont faits jour dans les dix dernières années, au fur et à mesure de l'application du principe de la valeur égale. La deuxième partie traitera d'autres considérations dont il faudra tenir compte pour que cette application se poursuive.

1. LES PROBLÈMES FONDAMENTAUX

A. L'évaluation du travail des femmes : il est clair que les pratiques traditionnelles de fixation des salaires ignoraient ou rétribuaient mal le contenu du travail des femmes. Quelles mesures les syndicats doivent-ils prendre afin de régler ce problème et de faire en sorte que chacun -- les autorités, le personnel et les membres -- reconnaisse la valeur du travail des femmes ?

B. Les modes d'application : d'aucuns prétendent qu'une évaluation globale de tous les emplois d'un même établissement n'est pas nécessaire pour appliquer le principe d'un salaire égal pour un travail de valeur égale. Existe-t-il des méthodes plus simples qui permettent de réduire considérablement les disparités salariales tout en évitant le gaspillage de temps et d'argent que comportent les études d'évaluation ?

C. La négociation multi-syndicats : en vertu de la Loi sur l'égalité des salaires du Manitoba, tous les syndicats d'un même établissement doivent se rencontrer et négocier collectivement avec leur employeur. Dans les autres provinces, la négociation multi-syndicats est-elle possible et comment s'effectue-t-elle ?

D. L'accès à l'information sur les emplois : les syndicats ont de la difficulté à obtenir des renseignements complets et exacts sur les emplois et sur les pratiques de fixation des salaires, information pourtant nécessaire pour déceler les disparités salariales. Il est encore plus difficile de l'obtenir lorsque le groupe de comparaison masculin fait partie d'une autre unité de négociation ou d'une unité qui n'est pas syndiquée. Devrait-on intégrer des clauses de divulgation aux conventions collectives ? Quel rôle les autres syndicats d'un établissement peuvent-ils jouer dans l'accès à l'information ?

E. La négociation collective et le dépôt des plaintes : les mécanismes de dépôt des plaintes et de négociation collective ont tous deux contribué à l'application du principe d'un salaire égal pour un

travail de valeur égale. Quel est le degré d'efficacité de ces deux moyens ? Les syndicats devraient-ils se servir des deux moyens à la fois comme ils le font en matière de santé et de sécurité au travail ? Les syndicats négocient-ils en ce moment des règlements qui correspondent à la norme minimale requise par la loi ?

2. AUTRES CONSIDÉRATIONS

A. **Les répercussions sur la négociation collective future** : qu'arrive-t-il après qu'une catégorie d'emploi féminine a gagné la parité avec une catégorie masculine et que les deux groupes négocient séparément par la suite ? Si le groupe masculin fait la grève pour obtenir une augmentation de salaire plus généreuse, le groupe féminin peut-il tirer avantage du pouvoir de négociation de l'autre ?

B. **Le degré de redressement** : le cas du groupe fédéral des services divers soulève la question du degré de redressement qu'il convient d'appliquer aux postes féminins lorsqu'il y a plus d'un groupe de comparaison masculin. Faut-il rajuster les salaires en fonction du plus élevé, du moins élevé ou établir une moyenne ? Si les salaires sont majorés jusqu'au taux le plus élevé, s'ensuivra-t-il des plaintes de discrimination de la part des groupes masculins qui se trouvent désormais moins rémunérés que les femmes ?

C. **La sous-traitance** : on craint que les employeurs ne sous-traitent du travail de l'unité de négociation afin d'éviter d'avoir à payer des salaires de " valeur égale ". Que peut-on négocier contre cela ?

D. **L'absence de groupes de comparaison masculins** : le principe traditionnel de la valeur égale n'aborde pas le problème des travailleuses qui n'ont pas de groupes de comparaison masculins comparables dans leur établissement comme, par exemple, dans les garderies. Doit-on laisser ce problème aux forces du marché ou à d'autres initiatives d'action positive ou peut-on mettre en place un mécanisme afin de hausser les salaires de ces emplois sous-évalués ?

E. **La proportionnalité de l'évaluation** : les lois actuelles préconisent un redressement en cas d'équivalence mais non de proportionnalité; que dire en effet de la travailleuse qui obtient 75 p. 100 des points accordés à un travailleur masculin mais qui ne touche que 50 p. 100 de son salaire. Peut-on y remédier par la négociation collective ?

F. **La prédominance masculine ou féminine** : d'aucuns prétendent que la définition de prédominance masculine ou féminine devrait tenir compte de l'association passée ou actuelle d'un groupe, dans l'ensemble du marché, avec le travail des femmes. Les syndicats devraient-ils négocier une définition souple même si la loi a établi un pourcentage fixe ?

IX. CONCLUSION

Il est difficile de calculer l'influence globale des efforts d'application déployés à ce jour. Certains gains monétaires importants ont été réalisés. Il existe aussi un effet de dominos. Pour chaque cause réglée ou gagnée à la table de négociation ou sur la ligne de piquetage, d'autres employeurs pourraient prendre de leur propre chef des mesures pour éviter de faire l'objet de plaintes semblables.

Il reste pourtant encore beaucoup à faire et des différends importants à régler. La plupart des femmes continuent d'être sous-rémunérées chaque jour parce que leur travail est sous-estimé.

L'augmentation de la valeur du travail des femmes remet en question les préjugés culturels et économiques de la société canadienne sur la valeur relative des activités des hommes et des femmes. Les femmes gagnent non seulement de meilleurs salaires, mais une part plus importante du statut social et du pouvoir sur le marché du travail qui leur était refusée jusqu'ici. Comme tous les mouvements qui entraînent des changements sociaux fondamentaux, il faudra du temps et des efforts répétés pour que le principe de la valeur égale fasse partie intégrante de notre culture au même titre que les lois sur le salaire minimal et sur la durée du travail.

ANNEXE A

Résumé de quelques principes d'application de la Convention 100 et de la Recommandation 9052 :

La Convention 100

1. On peut utiliser la législation, la négociation collective ou la fixation des taux de rémunération par le gouvernement.

2. On devrait utiliser le processus de la négociation collective lorsque c'est possible.

3. Il faut promouvoir l'évaluation objective des emplois en fonction du travail qu'ils comportent.

4. La rémunération inclut toutes les formes de salaire, y compris les avantages sociaux.

La Recommandation 90

1. La mise en application immédiate du principe de la valeur égale à tous les employés du gouvernement et des sociétés d'État et à ceux liés par des contrats avec le gouvernement.

2. Dans les cas où une parfaite application n'est pas possible, il faut prendre des mesures progressives en vue de diminuer les disparités entre les taux de salaires des hommes et des femmes et d'égaliser les augmentations périodiques.

3. Prendre d'autres mesures en ce sens :

   a) égalité des ressources consacrées à la formation pour les travailleuses et égalité d'accès à celles-ci;

   b) services d'aide sociale répondant aux besoins des travailleuses, surtout celles ayant des responsabilités familiales;

   c) égalité d'accès des travailleuses, sans préjudice, aux métiers et aux postes.

ANNEXE B

LA CHARTE CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS

LES GARANTIES JURIDIQUES

Vie, liberté et sécurité

7. Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

LES DROITS À L'ÉGALITÉ

L'égalité devant la loi, l'égalité de bénéfice et la protection égale de la loi

15.(1) La loi ne fait exception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques.

Les programmes de promotion sociale

15.(2) Le paragraphe (1) n'a pas pour effet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer la situation d'individus ou de groupes défavorisés, notamment du fait de leur race, de leur origine nationale ou ethnique, de leur couleur, de leur religion, de leur sexe, de leur âge ou de leurs déficiences mentales ou physiques.

LES DISPOSITIONS GÉNÉRALES

L'égalité de garantie des droits pour les deux sexes

28. Indépendamment des autres dispositions de la présente charte, les droits et libertés qui y sont mentionnés sont garantis également aux personnes des deux sexes.

LA LOI CANADIENNE SUR LES DROITS DE LA PERSONNE

LES ACTES DISCRIMINATOIRES

L'emploi

7. Constitue un acte discriminatoire le fait
   a) de refuser d'employer ou de continuer d'employer un individu, ou
   b) de défavoriser un employé dans le cadre de son emploi, directement ou indirectement,
   pour un motif de distinction illicite.

Les lignes de conduite discriminatoires

10. Constitue un acte discriminatoire le fait pour l'employeur, l'association d'employeurs ou l'association d'employés
   a) de fixer ou d'appliquer des lignes de conduite, ou
   b) de conclure des ententes touchant le recrutement, les mises en rapport, l'engagement, les promotions, la formation, l'apprentissage, les mutations ou tout autre aspect d'un emploi présent ou éventuel,
   pour un motif de distinction illicite, d'une manière susceptible d'annihiler les chances d'emploi ou d'avancement d'un individu ou d'une catégorie d'individus, 1976, 1977, art. 33, paragr. 10; 1980, 1981, 1982, 1983, art. 143, paragr. 5.

La disparité salariale discriminatoire

11.(1) Constitue un acte discriminatoire le fait pour l'employeur d'instaurer ou de pratiquer la disparité salariale entre les hommes et les femmes qui remplissent, dans le même établissement, des fonctions équivalentes.

(2) Les critères permettant d'établir l'équivalence des fonctions remplies par les employés dans le même établissement sont les qualifications, les efforts et les responsabilités nécessaires pour leur exécution, considérés globalement, compte tenu des conditions de travail.

NOTES

1. Travail Canada, *les Femmes dans la population active*, édition 1985-1986, 1986, p. 45.

2. Travail Canada, *ibid.*, note 1, p. 43; *les Femmes dans la population active, partie 2 - Gains*, 1984, p. iii-iv.

3. Abella, Rosalie, *Égalité en matière d'emploi, rapport d'une commission royale*, 1984, p. 233.

4. Armstrong, Pat et Hugh, *Une majorité laborieuse : les femmes qui gagnent leur vie, mais à quel prix*, Conseil consultatif canadien de la situation de la femme, 1983, p. 83.

5. Gouvernement de l'Ontario, *Green Paper on Pay Equity*, 1985, p. 10. Voir note 2.

6. Abella, Rosalie, *ibid.*, note 3, p. 27.

7. Travail Canada, *ibid.*, note 1, p. 3.

8. Abella, Rosalie, *ibid.*, note 3, p. 62.

9. Armstrong, Pat et Hugh, *The Double Ghetto: Canadian Women and their Segregated Work*, Toronto, McClelland and Stewart, 1978, p. 40.

10. Travail Canada, *ibid.*, note 1, p. 3; Abella, Rosalie, *ibid.*, note 3, p. 247.

11. Plainte du groupe des services divers.

12. Tableau fondé sur l'évaluation de certains emplois touchant le règlement en matière d'égalité de rémunération dans les services divers.

13. Remick (éd.), *Comparable Worth and Wage Discrimination: Technical Possibilities and Political Realities*, Philadelphia, Temple University Press, 1984, p. ix; Laxer, Robert, *Canadian Unions*.

14. Remick (éd.), *ibid.*, p. ix.

15. Shepela et Viviano, "Some Psychological Factors Affecting Job Segregation and Wages", *Comparative Worth and Wage Discrimination: Technical Possibilities and Political Realities*, p. 56.

16. Pour en savoir davantage sur les obligations internationales du Canada en la matière, voir Travail Canada, *la Discrimination en matière de rémunération et la main-d'oeuvre féminine : vers l'égalité de la rémunération pour un travail de valeur égale au Canada*, Bureau de la main-d'œuvre féminine, 1984, p. 1 à 30.

17. Travail Canada, *ibid.*, note 16, p. 104-105.

18. On trouvera à l'annexe A un résumé de quelques principes d'application importants de la Convention 100 et de la Recommandation 90.

19. Travail Canada, *la Discrimination en matière de rémunération et la main-d'œuvre féminine : vers l'égalité de la rémunération pour un travail de valeur égale au Canada*, p. 14 à 16.

20. Travail Canada, *ibid.*, note 19, p. 24-25.

21. Cook, Alice H., *Comparable Worth: A Casebook of Experiences in States and Localities*, Industrial Relations Centre, Université d'Hawai, 1985, p. vii.

22. Campbell, John G., "Equal Pay for Work of Equal Value in the Federal Public Service of Canada", *Compensation Review*, troisième trimestre, 1983, p. 43. Un résumé de cet article a été publié en français.

23. "Ontario Equal Pay Legislation and Sex Discrimination under the Charter", *Report on the Statute Audit Project by the Charter of Rights Educational Fund*, 1984, p. 5.23 à 5.47.

24. Les articles 7, 15 et 28 de la Charte des droits et libertés se trouvent à l'annexe B.

25. "Pay Equity and Job Evaluation", "Rating Basics - Bugs and Biases" et "Job Analysis and Job Description Writing". Tous disponibles auprès du Bureau de contrôle d'égalité des salaires du Manitoba.

26. Ministère du Travail de l'Ontario, *Highlights, Pay Equity in the Ontario Public Service*, 1986.

27. La Commission a rejeté une plainte présentée par l'Institut professionnel de la Fonction publique concernant des bibliothécaires du Conseil national de recherches (C.N.R.) qui ont tenté de comparer leur emploi à celui des chargés des recherches historiques employés par le Conseil du Trésor. Le C.N.R lui-même n'employait pas de chargés des recherches historiques, et la Commission a jugé que le Conseil du Trésor et le C.N.R. étaient techniquement des employeurs différents. Voir *les Cas de disparité salariale, 1978-1984*, publié par la Commission canadienne des droits de la personne, p. 7, et Kaye, Lynn, "A Review of the Enforcement of

Equal Pay for Work of Equal Value Legislation in Canada", inédit, présenté à la Conférence sur les femmes, le droit et l'économie, Banff (Alberta), du 14 au 16 octobre 1983, p. 13 à 15.

28. La directrice des services infirmiers d'un hôpital du gouvernement fédéral à Montréal a réussi à faire hausser son salaire au niveau de celui du directeur général adjoint qui gagnait 10 000 $ de plus qu'elle, après que la Commission eut utilisé un plan pour évaluer les deux emplois. Voir *les Cas de disparité salariale, 1978-1984*, p. 4-5 et Kaye, Lynn, *ibid.*, note 27, p. 15 à 17.

29. Dans une plainte déposée d'abord par une infirmière de pénitencier fédéral, Mme Leona Mollis, suivie de celle de son syndicat, l'I.P.S.P.C., on a utilisé une formule pour calculer la valeur de la différence entre les avantages. Voir *les Cas de disparité salariale, 1978-1984*, p. 3-4 et Kaye, Lynn, *ibid.*, note 27, p. 13 à 15.

30. Pour avoir une idée des cas d'égalité de rémunération dans les domaines de compétence du gouvernement fédéral, voir *Touchez-vous un salaire égal pour un travail d'égale valeur ?*, publié par l'Alliance de la Fonction publique du Canada, et *les Cas de disparité salariale, 1978-1984*, voir note 27.

31. Les articles 7, 10 et 11 de la Loi canadienne sur les droits de la personne se trouvent à l'annexe B.

32. Au cours de la ronde de négociations de 1985 dans le secteur hospitalier, le Conseil des syndicats d'employés d'hôpitaux de l'Ontario, affilié au S.C.F.P., a proposé un taux de base universel de 10 $ l'heure pour hausser les taux d'entrée des emplois féminins les moins rémunérés (entretien, blanchisserie, écritures, etc.) jusqu'au taux des nettoyeurs, l'emploi " masculin " le moins rémunéré. Après des négociations infructueuses, le Conseil a modifié sa proposition devant le conseil d'arbitrage et a demandé une clause d'égalité de rémunération qui obligerait l'employeur à établir un fonds d'égalité de rémunération portant intérêt au taux de 1 p. 100 par année, afin de hausser la rémunération attachée aux emplois à prédominance féminine. Le conseil d'arbitrage a convenu de traiter le problème et a commandé une étude sur l'équité salariale, au cas où une loi en la matière ne serait pas adoptée d'ici le 1er janvier 1987. Voir *Ontario Participating Hospitals and Canadian Union of Public Employees and 68 local unions*, sentence arbitrale rendue en vertu de l'*Hospital Labour Disputes Arbitration Act*, le 10 octobre 1986, Burkett, p. 46 à 48.

33. Tous les " examinateurs " féminins, membres de la section locale 31 de l'Ottawa Steel Plate Feeders and Examiners Union, employés de l'Ottawa British American Banknote Company, ont longtemps lutté sans succès pour faire hausser leur salaire jusqu'à celui des concierges, l'emploi masculin le moins rémunéré. Voir Kaye, Lynn, *ibid.*, note 27, p. 9 à 11.

34. Voir note 31.

35. En 1980, l'Association canadienne des travailleurs industriels, mécaniques et assimilés a fait la grève pendant six mois concernant l'égalité de rémunération pour des fonctions équivalentes à la Canadian Kenworth, fabricant de camions. Les préposées au traitement de données les mieux rémunérées ont finalement obtenu la parité avec les travailleurs à la chaîne les moins payés. En 1985, 550 secrétaires du Conseil scolaire de Peel, membres du S.C.F.P., ont fait la grève afin de hausser le salaire des secrétaires, qui gagnaient environ 18 518 $ par année, à celui des gardiens, qui gagnaient 20 872 $ par année. Quarante-six préposées aux écritures et secrétaires du Conseil scolaire du comté de Bruce ont fait la grève pour la même raison en mai 1985.

36. Aach, Hanna, "Unions and Affirmative Action", préparé pour le Congrès du travail du Canada, p. 53.

37. Aach, Hanna, *ibid.*, note 36, p. 57.

38. Voir note 37.

39. Syndicat canadien de la Fonction publique, *Réseau*, 1981, p. 11.

40. Congrès du travail du Canada, *Pour de vrais programmes d'accès à l'égalité*, septembre 1985.

41. Portman et al., "The Role of Labour", *Comparable Worth and Wage Discrimination: Technical Possibilities and Political Realities*, p. 235 à 237. Les syndicats américains ont eu recours avec succès à des études sur l'évaluation des emplois afin de documenter des écarts de salaires.

42. Voir note 41.

43. Voir note 41.

44. Remick, Helen, "Strategies for Creating Sound, Biasfree Job Evaluation Plans", p. 85 à 112; *Job Evaluation and the EEO: The Emerging Issues*, actes d'un colloque organisé par l'Industrial Relations Counsellors Inc., Atlanta (Georgie), 1978. S'adresser à 101 Lewis Hall DW-08, University of Washington, Seattle (WA), 98195.

45. Simpson, "If the Wage System Doesn't Work Fix It", *Working Women*, octobre 1985.

46. Bureau de contrôle d'égalité des salaires du Manitoba, " Pay Equity and Job Evaluation ", le 4 février 1986, p. 9, voir note 25.

47. Bureau de contrôle d'égalité des salaires du Manitoba, *ibid.*, note 46, p. 9. Par exemple, dans son dictionnaire des titres de professions de 1975 (*Dictionary of Occupational Titles*), le ministère du Travail des États-Unis a attribué aux employés de fourrières et de jardins zoologiques un taux de salaire plus élevé que celui des professeurs de maternelle ou des employées de garderie. Des évaluateurs indépendants ont attribué des cotations sensiblement différentes et des chercheurs ont conclu que les évaluateurs du ministère du Travail n'avaient pas tenu compte de caractéristiques importantes dans les emplois féminins, notamment les emplois liés aux soins d'enfants, caractéristiques considérées comme des qualités intrinsèques de la femme.

48. Bureau de contrôle d'égalité des salaires du Manitoba, *ibid.*, note 46, p. 10.

49. Une partie de la liste est tirée de Steinberg, Ronnie J. et Haignere, Lois (1985), "Equitable Compensation: Methodological Criteria for Comparable Worth", document préparé pour une conférence intitulée "Ingredients for Women's Employment Policy", SUNY, 1985. The Center for Women in Government, SUNY, document de travail, nº 16, p. 17. S'adresser à : Center for Women in Government, SUNY/Albany, Draper 302, 1400 Washington Avenue, Albany (NY) 12222.

50. Portman et al., *ibid.*, note 41.

51. Campbell, John G., *ibid.*, note 22.

52. Travail Canada, *la Discrimination en matière de rémunération et la main-d'œuvre féminine : vers l'égalité de la rémunération pour un travail de valeur égale*, p. 109 à 112.

GLOSSAIRE

Barème des salaires : relevé des salaires des hommes et des femmes dans un milieu de travail.

Discrimination directe : la discrimination est directe ou ouverte lorsqu'un ou plusieurs employés et employées sont traités différemment à cause de leur sexe ou d'un motif interdit par une loi ou par une convention collective. Elle peut être délibérée ou être attribuable aux préjugés ou à l'ignorance.

Discrimination systémique : désigne des politiques ou pratiques d'emploi désavantageant les femmes ou les minorités, même si la discrimination n'est pas directe et n'est peut-être pas volontaire.

Écart salarial : différence entre les salaires des hommes et celui des femmes.

Égalité de rémunération : cette expression a plusieurs significations. Certains l'utilisent comme synonyme de l'expression " un salaire égal pour un travail de valeur égale ". On l'associe parfois à une approche proactive et limitée dans le temps.

Établissement : terme utilisé dans la loi pour déterminer le lieu de travail ou le secteur de comparaison où l'on peut trouver des emplois comparables.

Évaluation des emplois : processus de comparaison de la valeur des emplois visant à déterminer où se situe un emploi par rapport à un autre.

Fondé sur le sexe : désigne une pratique ou un programme dans le cadre duquel on exerce une discrimination, directe ou indirecte, entre les hommes et les femmes.

Groupe de comparaison : catégorie d'emploi que l'on compare à une autre afin de déterminer si l'une et l'autre sont d'égale valeur.

Neutre : désigne une pratique ou un programme dans le cadre duquel on n'exerce aucune discrimination, directe ou indirecte, entre les hommes et les femmes.

Ordonnances sur la prédominance masculine ou féminine : critères utilisés par les gouvernements pour déterminer si une catégorie d'emploi est à prédominance féminine ou masculine.

Salaire égal pour un travail de valeur égale : principe suivant lequel les femmes qui exécutent un travail de valeur égale à celui des hommes ont droit de toucher une rémunération égale.

Salaire égal pour un travail " égal " ou " essentiellement le même " : principe qui interdit la discrimination salariale si les hommes et les femmes accomplissent un travail identique ou semblable.

Ségrégation professionnelle des femmes : concentration des femmes dans une gamme limitée de professions.

Valeur comparable : terme utilisé aux États-Unis pour décrire une approche du salaire égal pour un travail de valeur égale.